

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ

ESCUELA DE POSGRADO



Relaciones tensas entre la Sociedad Civil y el Estado:

Reconfiguración de la incidencia y presión política en el caso de la
Mesa Tripartita de Seguimiento de la Conferencia de Población y
Desarrollo (El Cairo)

Tesis para optar el grado de Magíster en Ciencia Política y Gobierno.

Mención en Política Comparada

María Roxana Escobar Ñañez

ASESOR

Jaris Mujica Pujazón

JURADO

María Rosa Alayza Mujica

Mercedes Amalia Crisostomo Meza

LIMA – PERÚ

2013

INDICE

AGRADECIMIENTOS	4
INTRODUCCIÓN	5
CAPÍTULO 1 LAS MUJERES EN EL PERÚ: RELACIÓN CON EL ESTADO Y LA SOCIEDAD CIVIL	11
1.1 Fujimori y la Sociedad Civil Organizada.....	12
1.2 El movimiento feminista, la política y el Estado	24
1.3 El Estado y las mujeres: una relectura desde la teoría política feminista	31
CAPÍTULO 2 LAS AGENDAS POLÍTICAS DE LOS DERECHOS SEXUALES Y REPRODUCTIVOS.....	46
2.1 El discurso del género en Naciones Unidas.....	48
2.2 La inclusión de los derechos sexuales y reproductivos en los discursos de las ONG y del Estado	63
CAPÍTULO 3 LA MESA TRIPARTITA: NUEVAS RELACIONES ENTRE EL ESTADO Y LAS ONG	81
3.1 Acercamiento y colaboración.....	82
3.2 El papel de la Anticoncepción Quirúrgica Voluntaria en la negociación y reconfiguración	96
A modo de conclusión.....	107
Bibliografía	124
ANEXOS	134



AGRADECIMIENTOS

Esta tesis es fruto de mucho esfuerzo compartido, y sin el apoyo de las siguientes personas no hubiese podido consolidarse en la investigación que ha llegado a ser. En primer lugar, me gustaría agradecer a mis padres José Santos y María Elena por su constante apoyo y preocupación, así como también a mis hermanos José y Alonso. Además, quisiera agradecer infinitamente a mis abuelos Humberto y Manuela, pues a pesar de que no están conmigo como me gustaría que estén, se encuentran presentes en cada uno de mis logros; y a mi abuela Julia, por ser una de las mujeres más valientes y buenas que conozco.

A parte de mi familia, dos personas han sido claves en este proceso. Por ello, quiero agradecer eternamente a mi asesor Jaris Mujica por su paciencia y dedicación por mi trabajo. Así también, extendiendo mi agradecimiento a Fernando Calderón, mi compañero y mejor amigo, pues sin él esta empresa no habría podido ser completada, mi deuda, contigo, es infinita. Por último, debo gratitud a los grandes amigos y colaboradores quienes me ayudaron tanto moral como académicamente, entre quienes resaltan Ángela Santur y Renzo Farje.

Esta tesis es tanto mía como de todos ellos.

INTRODUCCIÓN

La presente investigación busca analizar qué tipos de interacción surgieron entre las ONG feministas Centro de la Mujer Peruana Flora Tristán, el Movimiento Manuela Ramos y el Estado –con respecto a los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres en el Perú– durante su participación en la Mesa Tripartita de Seguimiento de la Conferencia de Población y Desarrollo, El Cairo (CIPD), que tuvo lugar entre los años 1997-2000. Dicha Mesa, instaurada durante el segundo gobierno de Alberto Fujimori, estuvo constituida, además, por representantes de la Cooperación Internacional y la Academia.

Este trabajo busca determinar cómo la Mesa Tripartita, en un contexto fuertemente influido por las agencias de Cooperación Internacional, generó interacciones entre el Estado y las ONG feministas CMP Flora Tristán y el Movimiento Manuela Ramos; interacciones que fueron cambiando entre el acercamiento y la cooperación, hasta producir una reconfiguración de las negociaciones debido al programa de Anticoncepción Quirúrgica Voluntaria (AQV) que causó una serie de denuncias por esterilizaciones forzadas durante el segundo gobierno de Alberto Fujimori. Cabe mencionar, que esta tesis enfocará su análisis desde la perspectiva de los distintos integrantes involucrados de la sociedad civil.

Por un lado, las representantes de la ONG CMP Flora Tristán asumieron una posición de confrontación con el Estado y se mantuvieron dentro de la Mesa Tripartita en calidad de fiscalizadoras. Por el otro, el Movimiento Manuela Ramos tomó una posición más cauta; reclamaba por los actos cometidos pero no estuvo dispuesta a romper con las relaciones previamente entabladas con el Estado, pues esto hubiese significado perder vínculos con el único gobierno que, a su parecer, fue abiertamente feminista y desde el cual se promovieron distintos puntos de la agenda del movimiento. Los resultados fueron las sucesivas formas de interacción Estado-sociedad civil y un quiebre dentro del movimiento feminista

La importancia del tema presentado radica en que, hasta el momento, no se han realizado estudios en profundidad desde la ciencia política sobre la interacción de las organizaciones feministas con el Estado durante el segundo gobierno de Alberto Fujimori, ni se han detectado las formas de esta interacción. La investigación propone un análisis desde los actores y sus agendas, lo que nos dará una nueva perspectiva de la situación. Finalmente, se hará un análisis introspectivo del desarrollo de las organizaciones de la Sociedad Civil durante un gobierno autoritario, así como la intervención de éstas en el sector público.

De forma específica, nos preguntaremos primero cómo se determinaron las agendas políticas de derechos reproductivos de la mujer en el Perú, de las organizaciones feministas antes mencionadas y del Estado durante el segundo gobierno de Alberto Fujimori. Luego, por cuáles han sido los hitos del proceso

de transformación de la relación entre El Centro de la Mujer Peruana Flora Tristán, el Movimiento Manuela Ramos y el gobierno de Fujimori durante y después de su participación en la Mesa Tripartita. Finalmente, nos cuestionamos acerca de cómo se reconfiguró la interacción entre las organizaciones feministas y el Estado durante el segundo gobierno de Alberto Fujimori, a partir de las denuncias por la implementación de las políticas de AQV.

Para poder responder estas preguntas, nos proponemos, en primer lugar, determinar las agendas políticas de las organizaciones feministas y Estado durante el segundo gobierno de Alberto Fujimori, así como también los hitos del proceso de transformación de la relación entre las ONG mencionadas y el gobierno de Fujimori durante su participación en la Mesa Tripartita. Finalmente, en las conclusiones, se buscará comprender cómo se configuró la interacción entre las ONG feministas y el Estado durante el segundo gobierno de Fujimori, a partir de las denuncias por esterilizaciones forzadas.

Las respuestas a estas preguntas han sido trabajadas en tres capítulos. El primero provee los insumos contextuales y conceptuales para la elaboración de la tesis. Por un lado, se presentará un estudio acerca del gobierno de Alberto Fujimori y la relación que este entabló con la sociedad civil organizada. Luego, se expondrá un estudio sobre el movimiento feminista en el Perú. Se trabajarán los conceptos que dan sustento a la tesis, análisis que ha sido elaborado desde la teoría política feminista, enfatizando en el concepto de

feminismo de estado, el cual tiene como principales exponentes a Dorothy Stetson, Pauline Rankin y a Jill Vickers.

En el segundo capítulo se tratará la constitución de las agendas políticas con respecto a los derechos sexuales y reproductivos, tanto por parte del Estado como por las ONG feministas CMP Flora Tristán y el Movimiento Manuela Ramos. En primer lugar, presentaremos un análisis sobre cómo se introdujo a la agenda la preocupación por los derechos de las mujeres. Luego, veremos la importancia que tienen las Naciones Unidas para la concreción y elaboración de dichas agendas.

En el tercer capítulo se propondrá una identificación de las relaciones que se establecieron entre las ONG feministas CMP Flora Tristán y el Movimiento Manuela Ramos. Dicha interacción ha sido identificada en tres etapas: acercamiento, colaboración y reconfiguración. En este capítulo, los esfuerzos se enfocaran en determinar cómo se realizaron las formas de interacción, siendo todas novedosas para cada uno de los actores involucrados.

En la etapa de reconfiguración aparecen los mayores conflictos entablados por este nuevo tipo de negociación entre el Estado y la Sociedad Civil feminista. Tras comprender las consecuencias de las denuncias de esterilizaciones forzadas, el apartado *A modo de conclusión*, buscará comprender cómo se formaron dichas relaciones. No solo entenderemos cuáles fueron las consecuencias de esta reconfiguración, sino que además se proveerá de un análisis con respecto al papel que juega este tipo de sociedad

civil a la hora de entablar una relación nunca antes vista con el Estado peruano.

La conclusión a la que llega esta tesis busca categorizar las maneras en que confluyeron las relaciones entre el Estado y las dos instituciones de la sociedad civil feminista a estudiar, una vez que se desplegó un espacio novedoso de colaboración en temas de salud reproductiva y la salud sexual de las mujeres en el Perú.

Se consiguió comprender que la sociedad civil feminista no estuvo en capacidad de negociar su participación en la creación de políticas públicas ni de fiscalizar al Estado, sin arriesgarse a perder las alianzas que se habían entablado con este, respecto a los temas de salud sexual y reproductiva. Esta carencia de acción se debió a dos factores: el primero refiere a la falta de asociación de las integrantes de las ONG feministas, pues estas no se encontraban aliadas y cada una defendía su propia agenda, las cuales no eran compatibles con respecto a cómo se debería tratar al gobierno en esas circunstancias. El segundo factor fue la coyuntura autoritaria en la que se dio lugar la Mesa, la cual hizo muy difícil que cualquier reclamo fuera atendido o capaz de ser tomado en serio para iniciar una investigación. Por lo anterior, esta tesis no solo expone la *maleabilidad* de las agendas de las ONG feministas una vez que ingresan a trabajar con o para el Estado, debido a su pérdida de autonomía con respecto a su agenda y su carencia de acción efectiva, sino que además propone una reflexión acerca de la sociedad civil

organizada, sus características, su heterogeneidad y finalmente, su efectividad al fiscalizar al Estado.

Las herramientas utilizadas para recabar la información de análisis de esta tesis fueron entrevistas anónimas semi-estructuradas en profundidad a integrantes de las instituciones relacionadas a este trabajo, la Mesa Tripartita y las ONG estudiadas; también a especialistas del tema. Se realizaron doce entrevistas que proporcionaron la información suficiente para la saturación de la data. Por otro lado, para sistematizar la información documental se utilizaron fichas de registro. Ambas herramientas han sido validadas por distintos investigadores especialistas en los temas.

CAPÍTULO 1

LAS MUJERES EN EL PERÚ: RELACIÓN CON EL ESTADO Y LA SOCIEDAD CIVIL

El presente capítulo abordará los temas y los conceptos que dan soporte a la tesis presentada. En la primera parte, se trabajará el concepto de sociedad civil, luego se elaborará una síntesis de la relación que mantuvo el gobierno de Fujimori con la sociedad civil organizada, entendida como los sindicatos, los comedores populares y las ONG. Finalmente, se presentará brevemente al movimiento feminista peruano para entender cómo se relacionó con dicho gobierno a través de representantes de las ONG.

La segunda parte consta de un análisis del Estado desde la teoría política feminista para mostrar cuál ha sido el papel de la mujer para el Estado. Finalmente, en el último apartado, se trabajará el concepto de feminismo de Estado como una nueva forma en la que las mujeres de las ONG se relacionan con este.

1.1 Fujimori y la Sociedad Civil Organizada

El gobierno de Alberto Fujimori ha sido ampliamente discutido, pues, debido a la complejidad de su forma de gobierno, puede entenderse como autoritarismo (Tanaka 2002:201; Cotler, 2000:25), autoritarismo competitivo (Levitsky y Way 2004:163) o neopopulismo (Ewig 2012:99; Rousseau 2012:31). A pesar de las distintas interpretaciones de este régimen, hay una coincidencia con respecto a sus características más importantes. Estas incluyen una relación no dialógica con la sociedad civil (organizada o no), altos niveles de corrupción en el aparato estatal, así como la inserción de una economía neoliberal propuesta por instituciones de banca multilateral como el Fondo Monetario Internacional (FMI).

La forma en la que Fujimori se relacionó con el Estado se caracteriza por el poco respeto hacia las instituciones democráticas, las mismas que él promulgó luego de su elección en 1990. En ese año, el nuevo presidente fue elegido en un contexto de crisis de representación en el país. Tal como lo expone Tanaka, la polarización en la que se encontraban los partidos políticos y el aumento de la desconfianza que la población sentía hacia éstos condujeron a que cada vez más ciudadanos buscaran una opción de centro al no compatibilizar, por un lado, ni con los grupos de izquierda, por encontrarse altamente ideologizados, ni con los de derecha, cada vez más convencidos de que la salida para la crisis política y económica se tenía que dar con reformas neoliberales (2002: 201).

En esta coyuntura, la aparición de un *outsider* con un discurso sencillo y antipartidario logró generar simpatía en la población que buscaba cambios dentro de la política nacional. De esta manera, un año después de haber ganado las elecciones, Fujimori implantó un programa de ajuste económico que fue respaldado por los organismos multilaterales y del sistema financiero nacional e internacional (Cotler 2000:24). Este programa tuvo como fin facilitar el equilibrio de las variables macroeconómicas y la reducción sistemática de la inflación en la que se encontraba el país:

Así también, la apertura a la economía, la flexibilización de las relaciones laborales, el inicio de la privatización de las empresas públicas, el rescate del sistema financiero y la negociación del pago de la deuda externa, promovieron la confianza empresarial en Fujimori y favorecieron el repunte de las inversiones y del crecimiento económico, después de quince años de crisis económica intermitente. (Cotler 2000: 25)

Para que esta nueva organización económica funcionara eficientemente, era necesario reestructurar el aparato estatal. Fujimori, ayudado por su asesor Vladimiro Montesinos, intervino el Poder Ejecutivo, el Poder Judicial y las Fuerzas Armadas (Cotler 2000:24). Para controlar al Poder Legislativo, la estrategia fue distinta, pues este se encontraba dominado por la oposición al partido oficialista. Por ello, a través del autogolpe de abril de 1992, Fujimori disolvió el Parlamento y, con él, se deshizo también de la oposición política directa. Mediante esta reestructuración del Estado, Fujimori logró penetrar en todas las instituciones públicas y éstas, en consecuencia, perdieron su autonomía. El régimen se hacía cada vez más restrictivo y la sociedad civil iba perdiendo terreno de acción y de crítica.

Para poder comprender por qué durante este gobierno la sociedad civil se iba debilitando, primero presentaremos brevemente una conceptualización y caracterización de la misma. La sociedad civil es entendida como un conjunto de ciudadanos, organizaciones e iniciativas, distintas del Estado, las cuales buscan introducir, en el debate público, en base a su participación política¹, una agenda, para incidir en las decisiones del Estado y en la construcción de políticas públicas (Habermas 2001, Panfichi 2002, Cohen y Arato 2002)

Para ser efectiva, este tipo de participación debe ir acompañada de ciertas condiciones: por ejemplo, es necesario que todos los participantes puedan escuchar y ser escuchados; debe existir el espacio específico en donde se pueda entablar un debate articulado con respecto a la demanda de los ciudadanos; finalmente, para poder incidir dentro de la política del Estado o proponerle demandas se debe tener la capacidad de asociación y libertad de expresión, para eso, por lo tanto, la democracia es el tipo de gobierno ideal para estos tipos de asociación (Habermas 2003:134).

Para la libre deliberación se busca entablar reglas de juego con las que discutir en el espacio público. Dicho espacio es entendido como el lugar garante de la participación ciudadana y de las formas democráticas de la administración de la cosa pública, en donde todos los actores involucrados

¹ Toda actividad de los ciudadanos, dirigida a intervenir en la designación de sus gobernantes o a influir en la formación de la política estatal. Comprende las acciones colectivas o individuales, legales o ilegales, de apoyo o de presión, mediante las cuales una o varias personas intentan incidir en las decisiones acerca del tipo de gobierno que debe regir una sociedad, en la manera como se dirige al Estado en dicho país, o en decisiones específicas del gobierno que afectan a una comunidad o a sus miembros individuales (Conway, 1986:11).

tienen derecho a participar y a elaborar crítica y reflexivamente sus demandas (Habermas 2003:567). Este tipo de relación dialógica dentro de un espacio disponible para todos tendría que lograr pluralidad en la participación; es decir, que los ciudadanos puedan ser atendidos a la hora de discutir sobre políticas o derechos que los beneficien.

Como se ve, el objetivo de la sociedad civil lograr que se encuentren presentes en la arena política distintos discursos y reclamos que se consideran importantes y justos para quienes los defienden. Eso nos lleva a comprender, por lo tanto, que la Sociedad Civil no está conformada por grupos homogéneos, más bien, lo que encontramos en ella es una gran cantidad de heterogeneidad, fraccionamiento y demandas contradictorias unas con las otras² (Panfichi 2002:4). Finalmente, si es que el tipo de gobierno no respeta la libertad de expresión y asociación, y en donde el poder del Estado sea uno que coopte a las distintas instituciones públicas, privadas o sociales, la sociedad civil tenderá a debilitarse y no podrá tener la plataforma que necesita para su incidencia política.

En el Perú, este tipo de organizaciones se han visto representadas por los partidos políticos, organizaciones populares (como asociaciones de mujeres y sindicatos) y ONG. Para los fines de esta tesis, trabajaremos con aquello que llamamos Sociedad Civil Organizada, la cual es comprendida como grupos unidos que participan de modo activo en el espacio público pero que no tienen fines únicamente políticos como los partidos, los cuales buscan llegar al poder

² Por ejemplo, podemos encontrar grupos pro vida y grupos abortistas, ambos, haciendo incidencia dentro del espacio público para que se consideren sus agendas.

para introducir su agenda desde él, y no solo plantear una discusión en el debate público (Rousseau 2012:111).

De la forma en que Fujimori se relacionó con la sociedad civil organizada pueden distinguirse dos grupos: en el primero se encuentran los grupos y movimientos que, por su origen barrial o sindical, fueron asumidos como populares. Este es el caso de los Comedores Populares y los sindicatos. Sin embargo, cabe resaltar que, a pesar de compartir un mismo origen, las estrategias que tuvo el gobierno de Fujimori con ellos fueron totalmente diferente, como se explicará más adelante. El segundo grupo lo integran las ONG, las cuales pueden ser consideradas como sociedad civil profesional, pues tienen como integrantes a profesionales preocupados por temas que involucran los derechos humanos, la justicia de género, temas socio ambientales, entre otros, en los cuales se encuentran involucrados no solo los grupos por los cuales trabajan, pues sus luchas son también luchas globales.

Retomando nuestro análisis, pasaremos a hacer un breve recuento de la relación con los sindicatos. En el Perú han sido vistos como un proyecto que albergaba el cambio social articulado e ideologizado desde los trabajadores. Para Manky, la década de los 80 y el regreso a la democracia en el Perú los desarticuló, pues el presidente Belaúnde fue implementando medidas pro mercado que, junto a la caída de la industria, generaban que más ciudadanos dejaran de trabajar en empresas y empezaran a articularse en el terreno informal. Llegada la crisis de mediados de los 80 con el presidente García, los

sindicatos, devenidos en un grupo cada vez menor y con menos capacidades de lucha social, se fueron desbaratando (Manky 2011:121).

Para el momento en que Fujimori llega al poder, los sindicatos no solo estaban decreciendo, sino que también se encontraban inmersos dentro de un cambio en el contexto político. Es así que, para inicios de los 90, los partidos políticos buscaron generar relaciones con la población desde otra perspectiva: ya no incidiendo con la ideología dentro de los sindicatos, sino articulando un discurso para aquellos que se encontraban ahora en la informalidad. De esta manera, la lucha dejó de estar solo en el movimiento y pasó al terreno electoral-mediático (Tanaka 2002:205).

Manky identifica dos formas en las que Fujimori afecta al movimiento sindical³:

(...) es posible agrupar las causas de estos cambios [con respecto a las políticas provistas para los sindicatos] en dos tipos de variables: una económica, vinculada con la reestructuración productiva, y otra política, que en los años noventa puede verse tanto en las reformas en la legislación laboral como en las políticas de amedrentamiento a organizaciones sindicales (2011:127).

Con respecto a la reestructuración de la producción, como se dijo previamente, el despido masivo por la desindustrialización y la privatización de instituciones estatales generó que más personas transiten hacia la informalidad, lo que hacía muy difícil mantener unido al sindicato. Por otro lado, las políticas reformistas, como promulgar la ilegalidad de las actividades políticas o lucrativas de los sindicatos, los mecanismos hiperregulatorios de

³ Los sindicatos con los que interactuó Fujimori en ese momento eran básicamente los representados por la Confederación General de Trabajadores del Perú (CGTP).

huelgas (que fue la forma común de demanda sindical) y la restricción a recibir únicamente una compensación frente al despido arbitrario, provocaron que el movimiento se termine de desarticular y, con él, desapareció también la fuerza que tenían de negociación frente al Estado (Arce 2010:67).

Otra de las organizaciones populares que muestran la interacción Estado-sociedad Civil son los comedores populares. Estos corrieron una suerte similar a la de los sindicatos durante el gobierno de Fujimori, en tanto que la década de los 90 los encontró en medio de un proceso de reestructuración y de quiebre en sus bases. Sin embargo, a diferencia de los sindicatos, Fujimori no buscó desarticularlas, sino más bien todo lo contrario, debido a que buscó crear redes clientelares muy fuertes a través de la donación y el acceso a los productos que necesitaban para sus labores.

Originalmente, los comedores populares fueron instaurados como una rama de las organizaciones vecinales en los inicios de la década de los 70. La mayoría de ellos fueron financiados por donaciones de alimentos que enviaba Estados Unidos desde 1979 y eran canalizadas por la Oficina Nacional de Apoyo Alimentario. De este modo, durante los 80 y 90 se incrementaron exponencialmente las organizaciones de mujeres que giraban en torno a la supervivencia (Rousseau 2012:141-142).

El movimiento de comedores populares estuvo compuesto, desde su inicio, por dos grandes tipos de organización: los comedores autónomos o autogestionados y aquellos llamados Clubes de Madres o Comedores del Pueblo, que se encontraban vinculados al gobierno o al partido que los fundó.

Estos últimos fueron utilizados por sus creadores para aumentar la militancia en partidos políticos como el APRA y el PPC, y por la competencia de la donación de alimentos por la Cooperación bilateral.

Frente a esta situación, las dirigentes de los comedores populares crearon una institución de segundo nivel que haría llegar de forma más efectiva sus demandas ante el Estado. Estas acciones lograron que la organización se hiciera mucho más fuerte, de modo que sus denuncias y reclamos se hicieron visibles a través de los medios, huelgas y protestas (Rousseau 2012:150).

Sin embargo, a pesar de su nueva organización y su nueva capacidad de negociación con el Estado, la década de los 90 fue adversa para los comedores populares debido a que no pudieron adaptarse a las propuestas neopopulistas de Fujimori, quien buscaba cooptarlos para reducir su capacidad de acción. Tal cual lo expone Blondet y Trivelli, muchas de las líderes eran amenazadas por Sendero Luminoso y se convirtieron en uno de los blancos más comunes de los terroristas al ser etiquetadas como *colchón del gobierno*, pues se unieron a este para solucionar los problemas de hambre del pueblo antes que plantear soluciones por ellas mismas y proponer una transformación más radical a la situación (2004:38).

Una de las propuestas fujimoristas que afectó a los comedores fue la reducción de su presupuesto debido a un aumento de asignación de recursos a dos de los programas más importantes del Estado, el Programa Nacional de Asistencia Alimentaria (PRONAA) y Fondo Nacional de Cooperación para el Desarrollo (FONCODES). Esto se debió a que el apoyo estadounidense, a

través de *United Nations Agency for International Development* (USAID) ya no se otorgaba mediante alimentos, sino que transfería el dinero directamente a los Estados para que estos consiguieran sus propios productos alimenticios. El PRONAA se convirtió en el principal programa de ayuda alimentaria en el país gracias al incentivo del Estado, lo que redujo el trabajo de los comedores. De esta manera, el gobierno logró cooptar a los usuarios de los comedores y a muchas de las socias. Como consecuencia, éstas dejaron de lado uno de los principales propósitos que animó la creación de los organismos autogestionados, la solidaridad, y tomaron una actitud más pragmática, pues eran receptoras de grandes sumas de dinero por parte del Estado. De esta manera, su relación con los partidos políticos cambió radicalmente, su lealtad al Estado aumentó y el gobierno utilizó la nueva relación clientelar para su beneficio (Rousseau 2012: 165-167).

Es importante mencionar que muchas de las socias que decidieron vincularse con el PRONAA lo hicieron porque sabían que esa era una de las formas más eficaces de llegar a la ayuda de la Cooperación. Sin embargo, los locales de dicho programa se convirtieron, durante las elecciones presidenciales y municipales, en centros de campaña para Fujimori y su partido. En vista de esta situación, las socias se vieron obligadas a votar a favor del gobierno, pues temían que de no colaborar les sería retirada la ayuda alimentaria, como les advirtieron funcionarios del PRONAA (Rousseau 2012:167). Finalmente, debido al nuevo contexto político, y a los beneficios que constituía estar asociadas con el gobierno de turno, muchas de las dirigentes optaron por postularse con distintos partidos políticos a las elecciones

municipales y congresales, siendo el más común el partido del presidente Fujimori.

Esta situación devino en la militancia de algunos comedores por diferentes partidos, lo que su vez generó quiebres a niveles distritales. La politización de estas organizaciones y la constante presión originada por la competencia con el PRONAA terminaron por deteriorar el movimiento. Era cada vez más evidente que la solidaridad que les dio origen estaba distribuida en intereses no relacionados con la manutención de los comedores sino que tenían un corte político y personal (Rousseau 2012:178).

La relación del Estado con las ONG en los 90 se enmarcó en una coyuntura nacional e internacional novedosa. Los ajustes estructurales y la crisis de los partidos políticos alteraron las relaciones que el Estado mantenía con la sociedad civil. Las relaciones históricas que tuvieron las ONG en el Perú se dieron inicialmente en base a una diferencia ideológica, pero luego se unieron en un trabajo conjunto por la construcción de políticas sociales. Bobadilla y Barreto explican que:

(...) la relación entre ONG y organizaciones públicas encargadas de la política social ha crecido, y con ello, las posibilidades de generar un mayor impacto de sus intervenciones en favor de los grupos más pobres. De esta forma el énfasis se pondría en los problemas y oportunidades de la población y no en las premisas ideológicas que los mantuvieron separados por muchos años (2000:452).

Luego, con el paso del tiempo, la relación se hizo mucho más cercana, especialmente en la década de los 90. Durante este periodo, la dificultad para encontrar financiamiento, los objetivos en común y el trabajo de ex-miembros de las ONG ahora en el Estado, lograron que se generen alianzas de

desarrollo, en las cuales los temas usualmente trabajados por las ONG (salud, educación, alimentación, empleo y vivienda) se asumían como proyectos estatales.

Este trabajo conjunto produjo que los profesionales de las ONG jueguen un papel de técnicos y especialistas para el Estado en base a lo específico de sus conocimientos y sus trabajos previos con proyectos de desarrollo. Asimismo, el Estado se presentó a las ONG como el espacio de capacitación y de infraestructura para proyectos de gran envergadura (Bobadilla y Barreto 2000:453; Beaumont 1996:93).

Otro de los motivos por los que se fundó esta relación estuvo relacionado a las exigencias con las que el Estado se vio comprometido con la Cooperación bilateral y multilateral⁴. Así, la experiencia de las ONG y las nuevas posiciones de la lucha contra la pobreza que llegaron desde las Conferencias Internacionales promulgadas por las Naciones Unidas se convirtieron en la guía del trabajo estatal (Rousseau 2012:169; Ewig 2012: 110; Anderson 1996: 300).

Como consecuencia de estos cambios, Bobadilla y Barreto encuentran tres tipos de relación entre el Estado y las ONG: cooperación, conflicto y tolerancia (2000: 455). El primer tipo implica un “trabajo coordinado” con espacios de creación y de negociación, como PRONAA y FONCODES. En segundo lugar, se encuentran las relaciones de conflicto, que son aquellas que

⁴ Dentro de las relaciones más importantes que se dan en la década, la colaboración de las ONG se hace muy presente en los proyectos de FONCODES y PRONAA, ambos financiados por la Cooperación Internacional.

generan enfrentamientos “sobre temas, formas de intervención respecto a poblaciones, medio ambiente, normas y derechos (...)”. Ejemplos de estos tipos de relaciones son las que mantuvieron las ONG de Derechos Humanos y feministas para hacer frente a la violencia política y a los escándalos por las denuncias por la implementación del Programa de Anticoncepción Quirúrgica Voluntaria (AQV)⁵ respectivamente. El tercer tipo, la tolerancia, surge cuando ambas instituciones trabajan con la misma población en el mismo lugar “sin que se genere colaboración ni conflicto”, como ha sucedido con proyectos de estrategias de sobrevivencia o de capacitación a PYMES (Bobadilla y Barreto 2000:455).

Para los autores, estos tres tipos de relaciones se expresan de la siguiente manera: primero, se propone “la incorporación y generalización de experiencias validadas de las ONG en la política social y en temas de pobreza” (Bobadilla y Barreto 2000:455). En segundo lugar, se incorporan en agenda temas como género, derechos humanos, deterioro ambiental, entre otros, para la creación de las políticas públicas. Tal ha sido la importancia de estos temas, que desde la década de los 80, no hay programa alguno trabajado por una ONG y financiado por la Cooperación que proponga un proyecto de desarrollo que no articule dichos tópicos en sus agendas.

Finalmente, es importante trabajar con mayor énfasis en el último tópico de las relaciones, pues las experiencias con el Estado o para el Estado

⁵ El Programa Nacional de Planificación Familiar y Salud Reproductiva propuesto por Fujimori tuvo a la Anticoncepción Quirúrgica Voluntaria como un punto crítico dentro del mismo. Esto se verá en mayor detalle en el tercer capítulo de este trabajo.

simbolizan la nueva relación que se teje con las ONG y gracias a la cual aumentan su nivel de participación en el gobierno. Es también aquella que nos refleja que, a pesar de esta nueva colaboración, las ONG no son determinantes para influir en la política pública. Tal como lo expresan Bobadilla y Barreto, el papel que dichas instituciones terminan cumpliendo se hace sumamente necesario en base a su experiencia en los temas; sin embargo, por el desempeño de dicho rol, se las asume como ejecutoras antes que como constructoras de políticas públicas (2000:457).

Así, las decisiones estatales se siguen elaborando desde arriba, impidiendo que la sociedad civil participe de ellas, sobre todo, cuando el gobierno con el que les tocó negociar o trabajar era uno que se alejaba cada vez más de la democracia. Un análisis sobre cómo se ha relacionado la sociedad civil profesional con el Estado será de gran importancia para entender el siguiente acápite.

1.2 El movimiento feminista, la política y el Estado

Los antecedentes del feminismo contemporáneo en el Perú datan desde fines del siglo XIX. Este se inició con actividades que tenían como fin difundir nuevas ideas sobre el papel de la mujer en la sociedad. Más adelante, aparece la segunda gran ola feminista en los años 70 como parte del movimiento generacional mundial que ya se estaba afirmando en diferentes países (Vargas y Olea 1997:34, 1997; Elías, Patiño y Lleó, 2009:60). Cabe destacar que desde finales de los 60, en el Perú ya había movimientos civiles, como *Derechos de la mujer*, que luchaban contra las leyes discriminatorias. En esta década, además,

la creación de organizaciones feministas crece exponencialmente (Vargas y Olea1997:35). Este crecimiento tiene causas tanto internas como externas. Las últimas refieren a la Declaración de la Década de la Mujer en 1976 por parte de Naciones Unidas y el movimiento hippie de la época. Por su parte, los internos fueron la convocatoria a elecciones por la vuelta a la democracia en el Perú en 1979, la democratización de la educación y las fuertes olas migratorias (Barrig 2002: 15; Rousseau 2012: 172; Vargas y Olea 1997:35).

Así, para finales de los 70, las organizaciones feministas en el Perú se habían duplicado y no solo buscaban discutir y adscribirse al feminismo sino también actuar en el escenario socio-político peruano. Las principales organizaciones en este nuevo contexto fueron ALIMUPER, el Centro de Promoción de la Mujer Flora Tristán (CMP Flora Tristán), el Movimiento Manuela Ramos, Mujeres en Lucha y Frente Socialista de Mujeres (Vargas y Olea1997:35).

El movimiento de mujeres y las organizaciones feministas en el Perú, luego de su formación, se enlazan con partidos políticos, en su mayoría de izquierda debido a sus proyectos políticos de cambio social. También se vinculan con los sindicatos y otras organizaciones obreras que incluían a las mujeres en diferentes movilizaciones. Debido a la coyuntura de la época y a los cambios sociales que se experimentaban, las discusiones que se generaban entre las organizaciones concernían a los debates sobre las relaciones de clase como motor de la historia y del cambio. Se buscaba una solución al

problema de la mujer desde la revolución social, aquella que eliminaría todas las desigualdades (Vargas y Olea1997:37).

El debate no solo se mantuvo en el plano teórico sino que también se dio en la participación política. Ante la diversidad de organizaciones, la reflexión acerca de la doble militancia en los partidos políticos, sindicatos u organizaciones barriales merecía una discusión detenida, pues era necesario hallar los puntos de encuentro entre la militancia política y la adscripción al movimiento. De esta manera, en un primer momento, se debía escoger si primaba la clase o el género y luego decidir qué tipo de corriente teórica política se mantendría: socialismo, burguesía o simplemente feminismo (Vargas y Olea1997:40).

Otros temas importantes que se trabajaron durante la época fueron los derechos reproductivos y la legalización del aborto. A pesar de haber sido debatidos, no fueron llevados al espacio público para la deliberación, ni tampoco defendidos con la misma fuerza con la que sí fue defendido el problema de clase. Gracias a esa discusión, se obtuvo de esta época fundacional un nuevo tópico de debate: el cuerpo. Este se constituye como un espacio desde el cual se pueden plantear políticas públicas, develando con ellas las relaciones de poder que se construyen a partir de él (Vargas y Olea, 1997: 10).

Un momento significativo para el feminismo en la década de los 80 fue la realización del Segundo Encuentro Feminista Latinoamericano y del Caribe en 1983. El movimiento feminista –ya representado por las principales

organizaciones como el CMP Flora Tristán, el Movimiento Manuela Ramos y la Comisión Organizadora de la Mujer Peruana (COMUP) – postuló que en aquel momento un movimiento feminista *sin apellido*. Con estas acciones, las integrantes dejaban de determinarse como socialistas o liberales, burgueses o proletarias, pues la justicia para la mujer ya no tenía base en la lucha de clases. Desde entonces se buscó erradicar la injusticia por las mujeres desde todas las estructuras que tuvieran lineamientos patriarcales. Esto marcó un hito en la construcción del feminismo en el Perú y significó también uno de sus principales quiebres, pues algunas organizaciones tacharon el acto y concluyeron que careciendo el movimiento de un incentivo político, se condenaba al aislamiento en el espacio público (Vargas y Olea 1997:45).

La medida tuvo como propósito dejar de lado manifestaciones políticas como marchas y protestas, y apostar por una nueva forma de hacer política. A nivel cultural, por ejemplo, los festivales anuales *Canto a la Vida* se organizaron como expresiones políticas y culturales feministas. Otra característica importante de la década es que el feminismo trascendió la capital y comenzó a expresarse en centros de desarrollo (ahora ONG) a través de los cuales el discurso se expandió y diversificó, adquiriendo mayor protagonismo a nivel nacional.

Instituido este cambio y luego de su breve incursión política, en 1986 el movimiento dejó de actuar en base a asambleas, empezó a asociarse en movimientos temáticos (salud reproductiva y violencia contra la mujer principalmente) y por primera vez se estructuraron en instituciones. Para

Vargas y Olea, este hecho es significativo pues devela una nueva forma de acercamiento al poder y a la jerarquía. Así, se abrieron las puertas a la delegación de la representatividad y al liderazgo (1997:24). Sin embargo, es necesario notar, como expone Schmidt, que la formulación de la agenda política feminista durante esta década se vio socavada por las duras políticas de estabilización y la violencia generada por Sendero Luminoso, que dio muerte a varias representantes del movimiento (2003:5-6).

A pesar de esta circunstancia, hacia finales de la década de los 80 y con el regreso de la democracia al Perú, el movimiento de mujeres se fue expandiendo y encontrando aliadas a nivel internacional y regional. En paralelo, se dio un giro con respecto a cómo se interactuaba entonces con el Estado. Esta nueva forma de relación de trabajo conjunto con respecto a temas como el de género se mantiene hasta la actualidad (Rousseau 2012:204).

En 1990, se creó Foro Mujer, un espacio *intercentros* feminista que tuvo como objetivo intervenir en la toma de decisiones tanto del Legislativo como del Ejecutivo. Esta lógica, como se verá en el siguiente subcapítulo, proviene de una nueva forma en el que feminismo a nivel mundial buscaría contribuir para la generación de políticas públicas (*policy-making*). Rousseau explica que, en este momento, el movimiento cambió de estrategia, pues ya no se comunicaría con el Estado en una relación de oposición política, sino que buscaría conseguir sus metas trabajando junto con él. Así, lo que se consiguió fue presentar a los partidos políticos una agenda como movimiento, disolviendo sus separaciones previas y colocando los derechos de las mujeres por encima

del debate partidario, haciendo de la agenda un asunto de interés público (2012:105).

Este nuevo enfoque del movimiento tuvo como correlato una nueva forma de intervenir en política compartida mundialmente. El cambio en su accionar va de la *protesta a la propuesta*, lo que les permite colocarse a sí mismas como las representantes de las mujeres en el Perú. Lo que consiguieron, apelando al nuevo discurso de los derechos humanos promulgado desde inicios de la década, fue proponer metas articuladas que se encontraban dentro del contenido de las diferentes Conferencias propuestas por las Naciones Unidas (Rousseau, 2012: 111).

Una de las estrategias para conseguir este fin (intervención en el *policy-making*) fue, como lo llama Rousseau, un *intenso cabildeo*. Este proceso vino acompañado de un conjunto de objetivos principales que el movimiento defendió, “como la institucionalización de la responsabilidad del Estado en la promoción de la igualdad de género así como la consolidación de su propia base institucional” (2012:111). Lo conseguido se debió a que el movimiento focalizó a ciertos personajes políticos del Ejecutivo y del Legislativo⁶ para “convencerlos de la necesidad de adoptar reformas legales y políticas”. Antes que la propia intervención en la creación de políticas, lo que finalmente se obtuvo fue el pedido a los partidos para la creación de estas reformas; las organizaciones feministas tuvieron, como resultado, un papel menos activo

⁶ Cabe resaltar que, muchas de las aliadas en el Congreso de la República con las feministas eran del partido de gobierno de la época, mostrando una tendencia de Fujimori y su bancada por trabajar los temas correspondientes a las mujeres. Como principales expositoras se encontraron Luisa María Cuculizza y Luz Salgado.

comparado a décadas previas. El objetivo fue hacer público el debate sobre los temas de género y buscar un compromiso por parte del Estado para tomar en cuenta las nuevas propuestas para generar cambios en la política contemporánea. Además, se planteó que fueran parte de las próximas campañas electorales, lo que beneficiaría a los actuales y futuros políticos con una nueva aceptación frente a la opinión pública. Este nuevo accionar produjo que se hicieran cada vez más notorias e importantes las visiones del género en el Perú, lo que resultaría hacia finales de la década en un interés trascendental del Estado en promover políticas de género que fueron además solventadas y ejecutadas en la mayoría de los casos gracias a la ayuda de la Cooperación Internacional.

Lo que ocurriría después de esta apertura de las integrantes del movimiento al Estado, ahora profesionales de las ONG feministas, es algo que diferentes intelectuales feministas han nombrado como el proceso de introducción del género al aparato Estatal o *generización*, que se dará a nivel mundial en la década de los 80. Este proceso modificó la relación de las ONG con el Estado, el cual ya no solo era un aliado, como en su interacción inicial, sino un empleador (Rosseau 2012:20; Valenzuela 1997:7; Álvarez 1997:3; Lovenduski 2009:4).

Esta relación se hizo posible dado que el Estado contrató a las profesionales del género para la construcción de nuevas políticas, programas y proyectos. A partir de la asunción de sus nuevos cargos, estas mujeres generaron una revolución en la forma de relacionarse entre el Estado y las

ONG, pues se llevó a cabo la reconfiguración de su agenda. El movimiento tuvo que encontrar una manera para trabajar en el Estado a la vez que debía mantener a sus integrantes como activistas.

Se pueden reconocer dos etapas marcadas del movimiento feminista en Perú, ambas durante el llamado feminismo de segunda ola. La primera se produjo a inicios de los años 70, cuando las organizaciones de mujeres se unieron a partidos políticos, tal cual lo señala Barrig, como fue la coalición de partidos de izquierda de los 80, Unidad Democrático Popular, para reclamar al Estado cambios en el tratamiento de temas de género (2002:7). La segunda, a finales de los 80 y durante la década de los 90, se constituyó como una forma de relación colaborativa e integradora con la que el movimiento feminista, siguiendo las tendencias internacionales, trabajó desde y fuera del Estado; esto generó un cambio en la interacción que tuvieron las organizaciones feministas además de las metas propuestas en la agenda del movimiento (Rosseau 2012:20).

Para comprender cómo se configura la relación entre el Estado peruano y las mujeres, es necesario entender previamente los diversos conceptos de Estado desde la perspectiva feminista. De esta manera se podrá explicar la reacción de las mujeres ante esta situación.

1.3 El Estado y las mujeres: una relectura desde la teoría política feminista

Partiendo del análisis de teorías previas, la teoría feminista nos permite entender el Estado desde una nueva perspectiva. A lo largo de la historia se han asumido roles fijos que hombres y mujeres cumplen dentro del Estado, ideas que han sido replicado incluso en propuestas de teoría política. Este tipo de consideraciones pueden entenderse a partir de revisiones como las de Ortner, quien plantea que en cualquier tipo de cultura a lo largo del tiempo, las mujeres han sido consideradas como inferiores frente a los hombres (1979:109). La autora atribuye estos estatus a que, dentro de las valoraciones culturales de los sexos, las mujeres han sido asociadas a la naturaleza y los hombres a la cultura. Este tipo de construcciones se vuelven evidentes cuando, por ejemplo, el cuerpo de las mujeres es considerado únicamente desde su determinación evolutiva para la reproducción. Al ser la mujer la encargada del cuidado de los hijos y de su primera socialización, para la sociedad el papel de mujer queda enmarcado dentro del ámbito familiar (Ortner 1979:111).

El hombre, en cambio, al no tener dentro de él “(...) funciones naturales creativas, debe (o tiene la posibilidad de) afirmar su creatividad de modo exterior «artificialmente», a través del medio formado por la tecnología y los símbolos” (Ortner 1979:117). De este modo, el hombre es ubicado en el plano de lo que se construye, lo que está alejado de los sentimientos y de lo subjetivo. La política, realizada dentro del espacio público, tiende a ser el lugar natural del desarrollo del hombre. La mujer no solo tiene un lugar biológico y social asumido como diferente e inferior al hombre, sino también una *psique* diferente. Se asume que las mujeres tienden, más que los hombres, a los sentimientos, las entidades abstractas, el personalismo y el subjetivismo.

Ante esto, las feministas responden buscando entender cómo aquel encasillamiento ha afectado a la ciudadanía de las mujeres y a la construcción misma del Estado. La importancia de una teoría feminista del Estado radica en que se hace necesario que las mujeres empiecen a revisar sus relaciones con éste dentro de una determinación social específica de género⁷.

Una de las principales teóricas feministas en tratar este tema es Catharine MacKinnon, con su texto *Hacia una teoría feminista del Estado*. En él, MacKinnon analiza cuál ha sido el papel de las mujeres dentro de la teoría marxista y para el Estado liberal. Esta última perspectiva se trabajará además junto a los análisis de Deborah Rhode y de Carol Pateman. La propuesta político-feminista, según MacKinnon y Rhode, nace de las tradiciones marxista y socialista. Esto se debe a que Marx es el primero en elaborar un estudio del Estado desde un análisis de clase. Siendo el Estado para Marx “la expresión concentrada de la economía” y el poder político “la expresión oficial del antagonismo en la sociedad civil”, la propuesta de la revolución socialista fue generar un cambio estructural desde la clase para eliminar la desigualdad social. Esta última, sin embargo, no soluciona la desigualdad de género, sino más bien la enmascara (MacKinnon 1995:1; Rhode 2000: 1184).

⁷ Hay una gran discusión acerca de cuál es la definición más apropiada de “género”. Dicho término empezó entendiéndose como las relaciones culturales y sociales que tienen los hombres con las mujeres, dejando de lado las diferencias de sexo, que se asumen como diferencias biológicas. Sin embargo, con el paso del tiempo, el género ha cambiado como categoría y se extiende hacia diferentes manifestaciones de la sexualidad y sus relaciones, dando cabida a las minorías sexuales como los LGTB (Gomariz 1987; Chodorow 1988; Kimmel 1992; Butler 1996; Lamas 2002). Sin embargo, siguiendo a Lovenduski, entederemos el género “as the meaning or ideas people attach to biological and demographic differences between men and women (...) gender also expresses the effect of relationships between women and men” (2005:6). Además, también se utilizará la propuesta de MacKinnon cuando afirma que “(...) el género es un sistema social que divide el poder. Por lo tanto, es un sistema político” (1995:6).

La razón del encubrimiento que las autoras denuncian se debe a que el énfasis marxista se concentra en cómo el Estado trata a los hombres y a las mujeres dentro de lo público pero no dentro de lo privado. El marxismo replica el accionar de las mujeres dentro del ámbito reproductivo y el de los hombres dentro del productivo. Es así como el trabajo de la mujer se mantiene sin ser remunerado. Sin embargo, dentro del esquema marxista, la lucha es por aquellos que se encuentran dentro de la producción, a quienes el capitalismo reconoce con un sueldo que no equivale a su trabajo y esfuerzo.

La relación que la mujer entabla con el Estado se basa específicamente en aquello con lo que ella contribuye: su capacidad de creación, la cual es trascendental para mantener la producción. Son las mujeres quienes, en base a su papel de cuidado, alimentan a los hombres y crían a los niños para que luego se conviertan en fuerza laboral. Esta acción no puede ser remunerada por el contexto en el que se realiza. De esta manera, la relación final que mantienen las mujeres con el Estado está basada en la conexión que ellas establecen con los hombres como esposas o madres (Pateman 2000:5). El trabajo reproductivo no tiene otro lugar más que el espacio privado para que el sistema prospere. Es así como se reitera lo descrito por Ortner tanto en el plano social como en el estatal.

Desde otra perspectiva, la tradición del *Estado liberal*⁸ ha subsumido las diferencias de género. Tanto mujeres como hombres se convierten en “individuos abstractos, con derechos abstractos, sin examinar el contenido ni las limitaciones de estas nociones en términos de género” (MacKinonn 1995:4). Afirmaciones como esta son sustentadas cuando se dice que el Estado es masculino, tal cual lo entiende el feminismo. Lo que se institucionaliza como ley no está construido para hombres y mujeres en igualdad de condiciones a pesar de que se asuma como tal: “El Estado es masculino desde el punto de vista de la jurisprudencia, y esto significa que adopta el punto de vista del poder masculino en la relación entre la ley y la sociedad” (MacKinonn 1995:4).

El feminismo asume entonces una nueva caracterización del Estado, y lo llama *Estado patriarcal* (Pateman 2000:7). Las libertades civiles que se reconocen en la tradición liberal como aquellas en las que el gobierno no puede intervenir –igualdad, libertad expresión, entre otras– son puestas en juicio, pues tanto su construcción teórica como su otorgamiento efectivo buscarían mantener el poder masculino sobre las mujeres. Desde el campo de la libertad sexual, por ejemplo, las mujeres han sido subordinadas a los planteamientos que los Estados tienen de su sexualidad y reproducción sin ser consultadas ni tener algún tipo de decisión sobre ello.

⁸ Según Rhode: “(...) modern liberal theorists generally share certain assumptions about the basic responsibility of the state: it must treat citizen with equal concern and respect, and secure individual's freedom to pursue their own objectives to an extent consistent with similar freedom for others. To this end, governmental institutions must protect fundamental rights that are essential to ordered liberty and must ensure minimum conditions for individuals to exercise such rights” (2000:1186).

El mejor ejemplo de lo antedicho lo constituye el debate sobre el aborto. Usualmente este ha sido discutido por el Estado y la Iglesia, dejando de lado en el debate a quienes deberían decidir sobre sus propios cuerpos (Rhode 2000:1184).

El concepto de *Estado patriarcal* es bastante útil para entender cómo el Estado peruano ha otorgado ciudadanía a las mujeres y cómo posteriormente ha realizado sus políticas de salud con respecto a los derechos reproductivos. Veremos cómo que el Estado peruano ha tratado a las ciudadanas solo en base a su papel de madres, aquel rol determinante para las políticas públicas de salud y reproducción en los 90.

A partir de la concepción del *Estado de bienestar* europeo, Pateman ha analizado cómo las mujeres adquieren su ciudadanía en paralelo a los hombres. A través de diversos beneficios, este sistema otorgó a las mujeres acceso a derechos ciudadanos. En tanto eran usualmente más pobres que los hombres, la mayoría de proyectos enfocados en erradicar la pobreza y disminuir los índices de analfabetismo y desnutrición tuvieron un público objetivo prioritario femenino.

Por otro lado, es importante resaltar que Pateman encuentra que el Estado no solo es benefactor de las mujeres con respecto a proyectos sociales, sino que además es su principal empleador (2000:8). Las mujeres han sido usualmente asimiladas a trabajos que suponen el cuidado, como asistentes sociales o enfermeras dentro del sector salud. Los empleos a los que solían

acceder no permitían intervenir o realizar cambios dentro de las políticas públicas, hecho que mantuvo subordinado una vez más a este grupo.

Pateman descubre que el *Estado de bienestar* tiene una génesis hegeliana. La autora explica cómo el filósofo, al desarrollar su teoría del Estado, determinó la forma en que hombres y mujeres accedían a su ciudadanía a través del Estado. Los hombres solo son ciudadanos una vez que reciben un salario; es decir, su fuerza productiva es reconocida dentro del mercado capitalista. Para Hegel, según Pateman, el problema del capital se daba con aquellos hombres que no formaban parte de la sociedad civil y que no podían llegar a tener una relación con el mercado, pues no trabajaban. Esta es la forma universal de ciudadanía que conocemos, aquella que va a ser adquirida por los Estados liberales desde Hegel. Se deduce así que la forma de adquirir ciudadanía es con el trabajo asalariado (2000:10).

Aquellos que no se encuentran dentro la sociedad civil como asalariados carecen del reconocimiento que los gobiernos deben otorgar a los sujetos. Lo que ocurre entonces es que el Estado tiene una deuda moral con aquellos a los que no reconoce como ciudadanos. Para disolver estas injusticias los provee de derechos sociales a los que no podrían acceder en su situación de desempleados, dando lugar a lo que se conoce como *Estado de bienestar* (Pateman 2000:8).

El trato que reciben las mujeres por el *Estado de bienestar* es distinto. Como ya ha mencionado Ortner, culturalmente las mujeres han sido identificadas por naturaleza como inferiores a los hombres en base a su papel

dentro de lo privado. Este tipo de consideraciones han sido utilizadas también por los filósofos políticos como naturales y en base a ellas han construido sus propias teorías del Estado. Hegel no es excepción a la regla. En efecto, dentro de sus famosas tríadas, encuentra que son los hombres, en base a su producción, quienes pertenecen a la sociedad civil; las mujeres, por tanto, en base a su naturaleza, pertenecen a la familia. La forma en la que se relacionan los hombres con el Estado es por su papel en la sociedad civil, y aquello que queda excluido, la familia, será la manera en que las mujeres se relacionarán con él (Pateman 2000:9).

Esta identificación de lo privado y la mujer tiene larga data. Con el *Estado de bienestar*, adquiere dimensiones dentro de la construcción de las políticas públicas y la ciudadanía. Así es como el *Estado patriarcal* toma partida y, gracias a su base hegeliana, determina que las mujeres, al no tener relación con el Estado por carencia de fuerza de trabajo, deben de adquirir los derechos sociales por su pertenencia a la familia; las mujeres empiezan a recibir derechos por ser madres o esposas de alguien, no por ellas mismas. La división patriarcal es también una división sexual que exige que las mujeres se mantengan en el terreno del amor para adquirir beneficios ciudadanos (Pateman 2000:12).

Sería falso decir que las mujeres solo han actuado en el ámbito de lo privado; sin embargo, es necesario enfatizar que el *Estado de bienestar* ha ayudado a asegurar que la experiencia cotidiana de las mujeres confirme la separación entre la existencia de la vida privada y la pública. Esto se puede

develar también en la estructura de la familia patriarcal: los hombres son vistos como jefes de familia, con poder legal sobre sus hijos y esposas, y son ellos también los representantes de las mujeres dentro de la vida pública; la relación se extrapola de lo privado a lo público, las posibilidades que los hacen ser jefes de familia son las mismas que les permiten ocupar su lugar en la vida civil (Pateman 2000:7).

Una vez que hemos observado cómo el Estado ha considerado a las mujeres en una posición subalterna a lo largo de su construcción, veremos ahora cómo las mujeres han logrado acceder al Estado en base a sus conocimientos específicos sobre ellas mismas y sus necesidades. El *feminismo de Estado*, concepto a trabajar en adelante, surge como una alternativa durante la década de los 90, momento en el que las mujeres adquieren cargos públicos, contribuyen en la creación de políticas (*policy making*) y generan una revolución en la construcción de las mismas.

En teoría, la democracia política posibilita la participación de las mujeres, pues les permite participar libremente en la política para velar de una mejor manera por sus derechos (Rousseau 2012:20). Sin embargo, la construcción del *Estado patriarcal* genera que las demandas de las mujeres no sean escuchadas ni trabajadas para que se asuman las diferencias intrínsecas de acuerdo al género.

En los 90 aparece una nueva forma de cumplir las demandas de las mujeres y generar cambios importantes en el Estado. El *feminismo de Estado*, *feminismo institucional* o *feminismo oficial* (Reverter, 2011) surge como un

nuevo tipo de relación de las mujeres con el Estado. El concepto ha sido trabajado arduamente por teóricas feministas desde finales del siglo pasado hasta la actualidad. Ha sido discutido a nivel internacional por figuras como Stetson y Mazur (1995:10); Stetson (2003:5); Rousseau (2012:20); Lovenduski (2009:3), y Rankin y Vickers (2001:10). A nivel iberoamericano, el concepto ha sido estudiado por Álvarez (1997:14) y Valenzuela (1997:15). Éste término es la concreción de una práctica novedosa realizada por el movimiento feminista dentro del Estado. Tiene como principal característica generar reformas para que los derechos de la mujer se conviertan en los más beneficiados desde la construcción de políticas públicas; es decir, se da como la posibilidad de influenciar la agenda del Estado desde el Estado mismo, aumentando la participación política de las feministas. Al hacerlo, desafía patrones de género dominantes (Rousseau 2012:20, Lovenduski 2009:4). Por otro lado, se identifica un acercamiento y reivindicación de las demandas del movimiento feminista dentro del espacio público. El *feminismo de Estado* termina siendo también producto de las actividades estatales creadas específicamente para abordar el tema de las mujeres. Se le considera como las instituciones desde las que se trabajan estos temas a través de políticas públicas y procesos de creación e intervención en el Estado (Stetson y Mazur 1995:24; Stetson 2003:4).

Este tipo de instituciones han sido llamadas *Women's policy agencies* (WPA), las cuales asumen la responsabilidad de mejorar y apoyar el estatus de las mujeres y la igualdad de género. Sin embargo, es necesario precisar que aunque sus objetivos sean pro-mujer, no necesariamente todas estas

instancias son feministas. Muchas de estas instituciones fueron creadas a partir de la agenda estatal sin que cumplan con los requerimientos o las metas del movimiento; de hacerlo, lo logran solo tangencialmente (Stetson 2003:5).

Stetson, en su más reciente acercamiento a las WPA, estudia las características que han tenido en 17 países europeos (2003:2). Sus propuestas son sumamente útiles para entender la realidad de estas instituciones en el Perú. Stetson mide la efectividad de las WPA con la capacidad para influenciar en el debate sobre la creación de políticas públicas que articulen el género y las ha categorizado de la siguiente manera: las primeras son denominadas *desde adentro (insiders)* y tienen como característica haber logrado efectivamente el proceso de *generización* del debate; las segundas son llamadas *marginales (marginals)* y han logrado poner en debate las metas del movimiento pero sin la *generización* de las políticas a escalas mayores; las terceras son las *no feministas (non feminist)*, que no toman en cuenta las metas del movimiento para el debate, aunque sí se asuma algún tipo de posición de género; finalmente, encontramos a las *simbólicas (symbolic)*, que no toman en cuenta ni las metas del movimiento feminista ni la *generización* de las políticas en ningún nivel (2003:7).

Para que las WPA puedan realizarse en el espacio público son necesarias ciertas consideraciones: se debe saber qué tipo de capacidad de movilización y características tiene el movimiento feminista del país y su cercanía con los partidos de izquierda; ello generará que los temas prioritarios

de sus demandas sean escuchadas en base a sus metas y a sus aliados políticos.

En segundo lugar, es también importante saber cuál es el contexto en el que se generan las políticas (*policy environment*) en las que estas instituciones influyen. Así, por ejemplo, la apertura al género desde niveles micro hasta niveles macro, la coincidencia de las propuestas del movimiento con el marco de las políticas dominantes del país y, principalmente, el partido o coalición en el gobierno, son características trascendentales para entender la creación y la inclinación de las instituciones del *feminismo de Estado* (Stetson 2003:8).

Teniendo en cuenta todas estas características, es preciso preguntarse qué pasa con la agenda feminista cuando sus representantes colaboran con el Estado. Para Lovenduski, los pasos para que las feministas colaboren con el Estado en la elaboración de políticas (*policy making*) son: primero, saber captar la atención del Estado, los partidos políticos y la ciudadanía sobre sus problemáticas e ideales; segundo, asegurarse que estas problemáticas estén definidas en sintonía con las propuestas del movimiento, de tal manera que pueda ser defendido en su totalidad (2009:5).

Si el Estado asumiera una postura que incluye el género, todas las políticas públicas tendrían que *generizarse* para hacer efectivos sus fines tanto como los del movimiento. En cambio, lo común es que el marco desde el cual se trabaja el tema de género fortalezca a algunas instituciones por sobre otras. Se obtiene que los debates sobre género presenten estrategias siempre adecuadas al marco dominante de las políticas públicas. De esta manera, las

metas del movimiento feminista no siempre quedan resueltas en el debate de estas políticas pues las feministas que pasan a integrarse a las instituciones públicas tienden a ceder a las ideas del Estado frente a su compromiso con el movimiento.

Por estas razones, muchas feministas, especialmente las latinoamericanas, han criticado la manera en que el movimiento ha colaborado con el Estado. Álvarez identifica dos formas en las que se debe ver al Estado para entender con quién se está trabajando y qué es lo que se puede conseguir. La primera es tener en cuenta que el Estado es un vehículo del cambio⁹. La segunda, entender que el Estado tiene consigo el control de la vida de las mujeres (1997:12). La creación de instituciones estatales que tratan el tema de las mujeres en América Latina (AL) se ha dado en base al *cabildeo* (Rousseau 2012:95). Esta nueva dinámica de la relación se genera gracias a los incentivos que la Cooperación Internacional propuso a los Estados para que trabajen con las ONG feministas en la instauración de nuevas políticas de género desde mediados de los 80, pero especialmente en los 90. Desde esta perspectiva se cumple el *feminismo de Estado* en Latinoamérica, ya que la creación de instituciones que trabajen temas de género forma parte de la agenda feminista latinoamericana. Todo ello fue posible gracias a la intervención de la Cooperación Internacional dentro de un contexto global político amigable hacia estos temas (Álvarez 1997:19).

⁹ Una tesis que puede asemejarse a las propuestas marxistas.

En esta nueva relación, el Estado terminó convirtiéndose en su empleador antes que socio del movimiento. Uno de los más grandes inconvenientes se dio cuando se comprendió que tanto los Estados como las organizaciones internacionales confiaban más en las feministas por su calidad de expertas en los temas de género que por su potencial como movimiento para trabajar y articular políticas en pro de la ciudadanía de las mujeres. Las feministas a quienes consultaban sobre temas de género fueron aquellas que trabajaban directamente con el Estado, dejando de lado a las asociaciones de la sociedad civil integradas por el movimiento. Según Reveter:

Con esta tendencia de los Estados modernos y lo que Álvarez llama «‘el boom’ en la sub-contratación de ONGs (sic)» se está favoreciendo cada vez más a los sectores más tecnocráticos de la sociedad civil, dejando a un lado las cuestiones ideológicas y de principios que fundamentan el movimiento y la agenda feminista (2011:226)

Se puede notar algo ya mencionado por Bobadilla y Barreto páginas atrás: el Estado ve a las ONG como expertas en sus temas y potencialmente buenas ejecutoras de las políticas públicas; sin embargo, no garantiza que, en su papel de ejecutoras, el Estado las asimile como colaboradoras en la creación de las políticas. Al asumirlas solo como técnicas, se desvaloriza su formación y su capacidad de aportar a la política; ya no son solo representantes del movimiento en el Estado, sino funcionarias sobretodo. Esta coyuntura genera que la capacidad crítica de estas nuevas funcionarias sea puesta en cuestión debido a que la agenda del Estado no necesariamente será siempre compatible con la feminista. De esta manera, las metas del feminismo

pueden no solo no verse representadas en las políticas de género instauradas, sino que además pueden atentar en contra de ellas.

Dicho fenómeno llega a ser frecuente en la mayoría de los países de Latinoamérica a pesar de que tengan distintas formas de gobierno. En el Perú, durante el segundo gobierno de Alberto Fujimori, ese conflicto se produjo en base a la creación de la Mesa Tripartita de seguimiento a la Conferencia Internacional de Población y Desarrollo del Cairo 1994, que es el tema principal a trabajar en esta tesis.

En el siguiente capítulo se determinarán las agendas políticas con respecto a los temas de derechos reproductivos y sexuales que tenían tanto el Estado peruano como el movimiento feminista en la década de los 90. Estas son influenciadas desde 1976 por las nuevas perspectivas de los derechos humanos de las mujeres, generando cambios sustanciales en las políticas públicas.

CAPÍTULO 2

LAS AGENDAS POLÍTICAS DE LOS DERECHOS SEXUALES Y REPRODUCTIVOS

El presente capítulo tiene como objetivo determinar las agendas políticas de los derechos sexuales y reproductivos configuradas por el Estado y las ONG feministas CMP Flora Tristán y el Movimiento Manuela Ramos. Para lograr su objetivo, la primera parte se preguntará por cómo es asumida la mujer dentro del discurso de los Derechos Humanos (DD.HH.) propuesto por la Organización de las Naciones Unidas (ONU). Esta nueva perspectiva generó cambios realmente importantes dentro de la agenda de los movimientos feministas y de los Estados.

Una segunda parte estudiará la manera en que se constituyó la agenda sobre los derechos sexuales y reproductivos (DSR) del movimiento feminista peruano; derechos que desde la década de los 80 estuvieron íntimamente ligados al movimiento feminista regional y mundial, ratificados dentro de las

propuestas para las mujeres de la ONU. Luego se mostrará cómo las agendas del CMP Flora Tristán y del Movimiento Manuela Ramos se configuran desde este movimiento mundial y plantean metas similares que buscan que los DSR de las mujeres peruanas como la libertad de escoger a la pareja sexual, libertad de escoger los métodos anticonceptivos de preferencia, libertad para decidir el número de hijos, entre otras, sean reconocidos plenamente por el Estado.

Finalmente, se determinará la agenda sobre los DSR del Estado peruano de los 90. Esta agenda estuvo influenciada por dos corrientes. La primera se esboza desde el cambio de las políticas económicas en el país con la adopción del neoliberalismo. La segunda, se aprecia en los discursos de DD.HH, socios de las Naciones Unidas, que se venían implantando para todos los estados desde mediados de los 70, pero con especial énfasis en los 90. Dichos discursos fueron asumidos por Fujimori como un recurso para aparentar ser un presidente democrático ante la comunidad internacional.

Ante esta situación, lo que se obtiene de esta agenda es un doble discurso en el que la propuesta neoliberal exige una reducción de la población en situación de pobreza y pobreza extrema de la manera más rápida posible. Este planteamiento no es necesariamente compatible con el discurso de los DSR, pues demanda, entre otras cosas, la libertad de elección de los métodos anticonceptivos y rechaza su implantación o realización forzosa, como sucedió con las AQV durante este gobierno.

Se espera mostrar en este capítulo la influencia del discurso de los Derechos Humanos de las Mujeres en las agendas de ambos actores, establecer cómo se produce el acercamiento del Estado hacia las ONG feministas peruanas en base a lo propuesto por Naciones Unidas y cómo esta aproximación no obtuvo los resultados esperados, pues para el Estado los derechos por los se trabajó se mantuvieron en el terreno discursivo y fueron materia de disputa para las ONG.

2.1 El discurso del género en Naciones Unidas

Luego de la Segunda Guerra Mundial, Naciones Unidas se convierte en el ente regidor de sus diferentes Estados asociados con respecto a los derechos que todos los ciudadanos del mundo deben tener. En 1948, se propone la Declaración Universal de los Derechos Humanos con pactos que deben ser cumplidos por todos los Estados asociados sin excepción. Los derechos fundamentales trabajados en la Declaración son la vida, la libertad, la igualdad, derechos políticos, información y la nacionalidad y deben otorgarse a todos sin diferencias de sexo, raza o género (Tamayo 1996:241).

Estos derechos deben ser de aplicación universal. Sin embargo, esta práctica no fue asumida en la mayoría de países, en tanto que grandes sectores de la población mundial, en especial mujeres, afrodescendientes e indígenas obtuvieron con dificultad el respeto a estos derechos. En las Naciones Unidas se crearon entidades dedicadas al trabajo específico de las mujeres. La primera es la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, creada en 1946 por el Consejo Económico y Social (ECOSOC). Esta

Comisión promovió convenciones y conferencias que trataron el tema de las injusticias cometidas contra las mujeres a nivel mundial (Tamayo 1996:236). En sus reuniones se generaron planes de acción que tuvieron como fin proponer un cambio de las actitudes y políticas de los países con respecto a la mujer, pues la mayoría de estas eran usualmente heteronormativas; es decir, proponen y gestionan las políticas impartidas por el Estado sin tomar en cuenta a las mujeres como ciudadanas¹⁰. Este tipo de acciones, como ya lo hemos descrito, se enmarcan en un *Estado patriarcal*.

La primera conferencia que tuvo como parte específica de su agenda a la mujer fue La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW¹¹) en 1976. Ésta se basó en la Declaración sobre la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer propuesta en 1967 y llegó a ser aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas en 1979. En el artículo primero de la CEDAW se aprecia que la discriminación hacia la mujer es:

Cualquier distinción, exclusión o restricción hecha en base al sexo que tenga el efecto o propósito de disminuir o nulificar el reconocimiento, goce y ejercicio por parte de las mujeres, independientemente de su estado civil, sobre la base de igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural, civil o en cualquier otra esfera (CEDAW art1)

¹⁰ Este tipo de diferenciación solo es aplicada al género. Como se sabe, los Estados no solo son heteronormativos, sino que además son hegemónicos culturalmente hablando. Generan injusticias con las mujeres y con las mal llamadas minorías, que incluyen a mujeres, indígenas y también a los niños.

¹¹ Siglas en inglés del Committee on the Elimination of Discrimination against Women.

Con la CEDAW, los cambios con respecto a los derechos de la mujer se agilizan en casi todo el mundo. Lo primero en ocurrir fue el nombramiento de 1976 a 1985 como la *década de la mujer* por parte de las Naciones Unidas. No obstante todos los avances en el tema, es necesario tener en cuenta que las conferencias referidas se dan en contextos políticos bastante particulares: surgen luego de la caída del comunismo. Para Towns, los países socialistas, a diferencia de los liberales, ya habían conseguido generar mayor igualdad entre mujeres y hombres, y, por lo tanto, tomaron de manera más natural los cambios que Naciones Unidas empezó a requerir en todos los países del mundo (2010:122).

En esta *década de la mujer*, en base a las recomendaciones de la CEDAW y también como respuesta a la actitud de los países socialistas, dos tercios de los países asociados a las Naciones Unidas empiezan a crear, con rapidez y dentro de sus burocracias nacionales, instancias que trabajarán de manera formal políticas públicas para mejorar el estatus de las mujeres. Estas nuevas oficinas toman el nombre de *National Women's Machinery* (NWM). Las NWM lograron que los Estados reconocieran a la mujer como una ciudadana con derechos y se encargaron de promover y monitorear el trabajo en derechos de la mujer (Towns 2010:124). La primera de estas oficinas fue instalada en Rusia en 1919 y se ocupaba de velar por las condiciones laborales de las mujeres: salarios, sobretiempos, protección a las madres y gestantes, entre otros (Towns 2010:125).

Una característica singular de los trabajos realizados a favor del género es que se toman como sinónimo de modernidad. Los países que incorporan de manera más rápida y efectiva la temática de la mujer son reconocidos como más avanzados en el terreno de los derechos. Países del primer y tercer mundo se convierten en los que insertan las NWM con mayor acento. Los primeros, porque simbolizan avance y un ejemplo para los demás; los segundos, porque adhiriéndose a este nuevo discurso de derechos revertirán, en teoría, lo negativo que trajo consigo el colonialismo –que usualmente tiene a la mujer dentro del plano familiar y subyugada al hombre– y buscarían emular a los de primer mundo:

El esquema mayoritario que permeaba, por ese entonces, las legislaciones nacionales y la comprensión de la condición de la mujer era el proteccionismo, concepción y constelación de dispositivos tutelares fundados en estereotipos rígidos que asumían supuestos biologicistas. Dicho esquema se reflejaba, en términos formales y sustanciales, en una sobre-especificidad que afectaba explícitamente los derechos civiles, políticos, sociales y económicos de las mujeres (Tamayo 1996:241).

Es importante resaltar que las NWM, a diferencia de las cuotas y el voto femenino, no fueron promovidas por las activistas femeninas sino que fueron incentivadas específicamente por los llamados femócratas¹². Las NWM llegaron a México en 1920 y se instalaron en el Perú en 1945, incluso antes de la instauración del derecho femenino al voto¹³. Este hecho evidencia que, antes que por la acción o influencia del movimiento feminista, la promoción de estas

¹² Burócratas y oficialistas internacionales que impulsan la temática de género desde Naciones Unidas

¹³ El voto femenino en el Perú es instaurado por el presidente Manuel Odría en 1956.

oficinas por Naciones Unidas son las que incentivan al Estado peruano a incorporar a la mujer dentro de sus políticas públicas. (Towns 2010:122).

Es importante destacar que ya desde finales de la década de los 70 y principios de los 60, el movimiento feminista se hizo más fuerte y adquirió mayor representación nacional e internacional. Dos de las grandes peticiones de la agenda feminista fueron asumidas por las Naciones Unidas: el cese de la violencia contra la mujer y el reconocimiento de que el desarrollo no implica una mejora en el estatus de las mujeres. De esta manera, antes que seguir afirmando que la modernidad sería beneficiosa para ambos sexos, era mejor determinar que los afectaba de manera diferenciada (Tamayo 1996: 244). Esto último se puede reconocer en un *Estado de bienestar*: mientras las diferencias de género se mantengan dentro de la sociedad y los estereotipos no sean resquebrajados, la idea según la cual las mujeres son sujetos que pertenecen al plano reproductivo no cesará. Esta idea sigue vigente a pesar de que hayan sido reconocidas como ciudadanas por los Estados y reciban servicios sociales.

Con respecto al tema de la violencia contra las mujeres, Tamayo indica que:

(...)[esta situación] motivó en épocas anteriores, estrategias individuales de orden práctico o mereció un tratamiento humanitario de caridad, pero no de justicia. Su impulso en la arena pública, se desarrolló [debido] al influjo de un movimiento internacional de mujeres que colocaría la violencia contra las mujeres tanto como un problema de derechos humanos como un problema en relación al desarrollo (Tamayo 1996: 246).

De esta manera, el tema de la violencia contra las mujeres se extrapoló a las discusiones internacionales y se convirtió en un punto trascendental a discutir en las conferencias de Naciones Unidas. Los acuerdos alcanzados serían luego asimilados como políticas públicas en los Estados.

En las discusiones internacionales sobre la violencia contra la mujer, encontramos distintas maneras de concebirla. La primera forma de entender la violencia contra la mujer es como de origen natural; es decir, que el solo hecho de ser mujeres constituye un “factor de riesgo”. Por otro lado, también se comprende la violencia como una relación de causalidad; es decir, como “resultado de las relaciones estructurales de poder, dominación y privilegio establecidos entre hombres y mujeres”. Como explica Tamayo, otra forma de ver la violencia contra las mujeres, y que contó con alta valoración en la comunidad internacional, es como obstaculización de la “voluntad de apropiación del deseo, el cuerpo y sus capacidades”. (Tamayo 1996:247).

Con esta perspectiva del problema y entendiendo la violencia tanto en el plano físico como en el simbólico, la estrategia que tomaron los distintos grupos feministas para tener mayor influencia tuvo durante la década de los 90 fue la poner en el tapete la lucha por los derechos sexuales y derechos reproductivos (Tamayo 1996:248). En otras palabras, la problemática con respecto a la violencia contra las mujeres devino en una preocupación por el cuerpo femenino, tanto en el plano individual como en el social. Así, la capacidad de decidir sobre sus cuerpos se convirtió en el objetivo de la lucha por sus

derechos para con ello rebatir el supuesto deber natural con respecto a su reproducción; la maternidad deja de ser un fin para volverse una opción.

El marco que suponen las conferencias internacionales es muy relevante para entender el contexto en el que se inscriben las luchas feministas. En los 90, dos de las conferencias más importantes abordan los temas de derechos sexuales y reproductivos como derechos humanos de las mujeres. Las propuestas planteadas en estas conferencias generaron cambios radicales en las agendas del Estado y del movimiento feminista mundial.

Tanto la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo realizada en El Cairo en 1994 (en adelante CIPD), organizada por el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA¹⁴), como la IV Conferencia Internacional de la Mujer realizada en Beijing en 1995, organizada por ONU MUJER, son cruciales para entender cómo se desarrollan los DSR en el Perú. La primera se convierte en un hito de las relaciones entre las ONG feministas y el Estado peruano. La segunda es sumamente relevante debido a que en ella el ex presidente Alberto Fujimori proclamó un discurso asumido como exitoso ante el movimiento feminista y la comunidad internacional. En este, Fujimori aseguraba que promovería y defendería los derechos humanos de las mujeres.

La CIPD fue una conferencia importantísima para la legislación y debate sobre DSR en el mundo. A partir de ese momento, la concepción acerca de los temas de población tomó un rumbo diferente pues concretó el debate sobre

¹⁴ United Nations Population Fund.

salud reproductiva a nivel internacional entre los Estados, las organizaciones feministas y las Naciones Unidas.

En esta conferencia también se incorpora a un actor antes ausente en las conferencias: las organizaciones de la sociedad civil. Antes de incorporarse, se encontraban representadas por diferentes redes transnacionales (Vallenas 2007:283). En la CIPD, se expuso lo siguiente:

Los gobiernos y los parlamentarios, en colaboración con la comunidad internacional y las organizaciones no gubernamentales, deberían trazar los planes necesarios de conformidad con los intereses y prioridades nacionales y adoptar las medidas requeridas para determinar, evaluar, supervisar y justipreciar (...) el presente programa de acción (para.13.6).

Se forjó además una nueva forma de discusión sobre los temas de salud reproductiva y sexual. Vale decir que la discusión se trasladó del discurso sobre el control de la población como medio de seguridad y desarrollo económico a uno con un enfoque de valoración de los DSR de la mujer y la equidad de género (Ewig 2012:113).

Finalmente, para los fines de este trabajo, es esencial comprender que cualquier tipo de acción de los gobiernos sobre los temas de población no podrán realizarse a menos que se cuente con la ayuda de la Cooperación y de las organizaciones no gubernamentales:

En el presente Programa de Acción se reconoce que no se espera que en los 20 años próximos los gobiernos puedan alcanzar los objetivos y metas de la CIPD sin ayuda. Todos los miembros de la sociedad y todos los grupos tienen el derecho e incluso la responsabilidad de desempeñar un papel activo en los esfuerzos por alcanzar esos objetivos (par 1.14).

Para las Naciones Unidas, la década de los 90 se presentaba como sin igual debido a la cantidad de recursos y de voluntad política para resolver los problemas de población, adoptar nuevas políticas macroeconómicas, cuidar el medio ambiente y generar así un desarrollo sostenible. De esta manera, “se tiene que tener mayor conciencia de que la población, la pobreza, las modalidades de producción y de consumo y el medio ambiente están tan estrechamente interrelacionados que no se puede considerar ninguno de ellos en aislamiento” (para. 1.5).

Además, es importante recalcar que la CIPD, como parte de la ayuda que estaba garantizando a los Estados, fue la primera conferencia de Naciones Unidas a la que se destinan recursos específicos para el cumplimiento de las metas y objetivos propuestos. Tal como lo afirma Vallenas, “de todas las Conferencias de la década de 1990, solamente en la CIPD se establecen metas monetarias precisas; en las secciones referidas a recursos e implementación, los únicos cálculos financieros que se aceptan, elaborados por ‘expertos’ son los destinados al área de planificación familiar” (Vallenas 2007: 286).

Otra de las novedades de la conferencia fue la inclusión del enfoque de Desarrollo Humano (DH) como paradigma de desarrollo a seguir. Este enfoque, a diferencia del de Necesidades Básicas¹⁵, vigente en conferencias previas,

¹⁵ El enfoque de necesidades básicas plantea una pregunta para su quehacer: *¿estoy bien?* La respuesta desde la satisfacción de las necesidades tendría que proveer no solo un sentimiento de mejora, sino también, reconocer que hay ciertos aspectos necesarios para estar bien y no simplemente mejor. Este enfoque ya no se pregunta por la cantidad de cosas que tengo y por las que me faltan, no es un enfoque del *tener*, sino más bien del *estar*; *estar bien teniendo aquello que me hace sentir bien* (Varcácel, 2007: 35-37)

asume una perspectiva diferente con respecto a la capacidad de agencia de las personas y propone a las mujeres como las articuladoras del cambio social. De otro lado, el enfoque del DH propuesto por el filósofo y economista Amartya Sen enfatiza que, para que se logre el desarrollo integral de las personas, la libertad debe asumirse como medio y como fin. De esta manera, para obtener este tipo de libertad son las capacidades humanas –herramientas tanto políticas y económicas como sociales y culturales– las que deben estar garantizadas por los Estados para el desarrollo de nuestra vida plena (Sen 2000:17).

La inclusión del DH generó múltiples cambios en la construcción del Programa de Acción oficializado por las Naciones Unidas. Para Sen, el trabajo con la población vulnerable en el mundo debe tener presente que el desarrollo económico de los países debe enfocarse en promover la realización de la vida plena de las personas. Es por esto que los pilares del DH se enfocan en que las personas deben ser el centro del desarrollo y se les debe garantizar, antes que la búsqueda de las riquezas para el aumento de la producción nacional, el entorno social adecuado para la generación de sus capacidades: acceso a salud, educación, vivienda, conocimiento, amor, libertades políticas y religiosas, sexualidad, entre otras (Sen 2000:25). Este enfoque se ve representado respecto a las mujeres en el siguiente objetivo de la CIPD:

(...) Hay que prestar especial atención al mejoramiento socioeconómico de las mujeres pobres de los países desarrollados y en desarrollo. Como las mujeres suelen ser el sector más pobre de los pobres y al mismo tiempo actores claves del proceso de desarrollo, la eliminación de la discriminación social, cultural, política y económica contra la mujer es condición indispensable para eliminar la pobreza, promover el crecimiento económico sostenido en el contexto del desarrollo

sostenible, garantizar servicios de planificación de la familia y de salud reproductiva de calidad y lograr un equilibrio entre la población y los recursos disponibles y las modalidades sostenibles de consumo y producción (para. 3.16).

Desde la introducción del Programa de Acción (PA) de la CIPD, las metas principales recomendadas hacían referencia a las nuevas formas que, en el resto de la década, los Estados iban a tomar para resolver los problemas de demografía:

La salud reproductiva es un estado de absoluto bienestar físico, mental y social, no de mera ausencia de enfermedad o dolencias, en todos los aspectos relacionados con el sistema reproductivo y sus funciones y sus procesos (...). La salud reproductiva entraña poder disfrutar de una vida sexual satisfactoria y sin riesgo y la capacidad de procrear y la libertad para decidir hacerlo o no hacerlo y cuándo y con qué frecuencia (para. 7.1).

Acto seguido, se recomienda a los Estados medidas a tomar para garantizar los DSR:

(...) se deben preparar programas de atención de la salud reproductiva y sexual que sirvan para atender a las necesidades de la mujer (...) y entrañen la participación de la mujer en la dirección, la planificación, la adopción de decisiones, la gestión, la ejecución, la organización y la evaluación de los servicios (para 7.5). Además, los estados también deben de proporcionar información accesible, completa y precisa sobre los diversos métodos de planificación de la familia, que incluya sus riesgos y beneficios para la salud (...) (para. 7.17-g).

Sin embargo, la CIPD también incentiva la participación de las ONG en estos temas: “(...) los gobiernos deben promover una participación mucho más amplia de la comunidad en los servicios de atención de la salud sexual y reproductiva, descentralizando la gestión de los programas de salud pública y formando asociaciones de Cooperación con organizaciones locales no gubernamentales (...)” (para. 7.7).

Es importante, luego de este análisis, reconocer el papel que jugó el Perú para la creación del PA. Desde inicios de los 90, la UNFPA incentivó y financió reuniones preparatorias para la participación de la región en las conferencias de El Cairo y Beijing. Para El Cairo, se instauró la Reunión Andina Sobre Población y Desarrollo, en cuyas actas se muestra que las reuniones fueron apoyadas por el gobierno peruano, especialmente por la Presidencia del Consejo de Ministros, representado por Víctor Camacho. Además, se encontraban representantes de la UNFPA, delegaciones de las ONG de desarrollo, feministas de América Latina y El Caribe, expertos en temas de género de la academia peruana y representantes de ONG peruanas. De estas últimas, la representante del CMP Flora Tristán e integrante de la sub-región sugirió aquello que llevaría a la formación de una Mesa Tripartita de Seguimiento de la CIPD en el Perú:

Conformar a nivel de cada país una Comisión Técnica de Alto Nivel con la participación del Estado, ONGs (sic), movimiento de mujeres, Universidades y otras organizaciones de la sociedad civil, encargada de coordinar las acciones de seguimiento y evaluación de los planes de acción de cada país en concordancia con lo que se acuerde en estas reuniones internacionales (UNFPA 1993a:23).

Resulta evidente la preocupación por el cumplimiento de las recomendaciones de la CIPD en el Perú con una gran representación del movimiento de mujeres, aquella que será ratificada en la propia conferencia de El Cairo en 1994. Por otro lado, una de las conferencias transcendentales para comprender cómo se abordaron los DSR de las mujeres en el Perú es la IV Conferencia Internacional de la Mujer en Beijing 1995 (en adelante, Beijing 95).

A diferencia de la CIPD, Beijing 95 es importante por la presencia de la delegación peruana más que por los contenidos provistos en su PA.

La conferencia de Beijing se celebra en el marco de la conmemoración de los diez años desde que Naciones Unidas nombrara la década de la mujer. En dicha conferencia se ratificaron los acuerdos a los que se llegó en CEDAW, se complementó lo trabajado en la Conferencia de la Mujer en Nairobi en 1985 y se puso énfasis en el cumplimiento del enfoque de DH y en la necesidad del cumplimiento del PA de El Cairo con respecto a las mujeres. Así, en la Plataforma de Acción se manifiesta que:

La indigencia y la feminización de la pobreza, el desempleo, la creciente fragilidad del medio ambiente, la continua violencia contra la mujer y la exclusión generalizada de la mitad de la humanidad de las instituciones de poder y gobierno ponen de manifiesto la necesidad de seguir luchando por conseguir el desarrollo, la paz y la seguridad de encontrar soluciones para alcanzar un desarrollo sostenible (...) (para.19).

Además, en Beijing 95 se enfatizó, tal como sucedió en El Cairo, el papel de las ONG:

La creciente influencia del sector no gubernamental, en particular, las organizaciones de mujeres, ha pasado a ser un catalizador del cambio. (...) Han desempeñado una importante función de promoción de proyectos. Asimismo, (...) han generado nuevos enfoques del desarrollo. (para. 27). Por otro lado, se recalcó el papel de los derechos humanos de las mujeres, en lo concerniente a los DSR: Los derechos humanos de la mujer incluyen su derecho a tener control sobre las cuestiones relativas a su sexualidad, incluida su salud sexual y reproductiva y decidir libremente respecto de esas cuestiones, sin verse sujeta a la coerción, la discriminación y la violencia (para. 96).

En cuanto al contenido de las medidas con respecto a los DSR, ambas conferencias compartieron las metas y objetivos para la aplicación de estos derechos por parte del Estado, además de la necesaria participación de las

ONG para la promoción de proyectos. Sin embargo, lo más rescatable de Beijing 95 fue la participación de la delegación peruana, que estuvo constituida por parlamentarias del partido de gobierno de Fujimori, Cambio Noventa Nueva Mayoría (CNNM), encabezadas por la congresista y presidente del parlamento Martha Chávez; por el mismo Fujimori, único hombre entre los Jefe de Estado en la conferencia; y diferentes miembros de las ONG peruanas, cuya participación fue financiada por fondos establecidos por las Naciones Unidas para los ciclos de Conferencias a diferencia de las parlamentarias que contaron con el auspicio del Estado. Es importante recalcar que la coordinadora del Foro de ONG de Mujeres de América Latina y el Caribe para la Conferencia de Beijing fue Virginia Vargas, importante feminista peruana e integrante, por ese entonces, del CMP Flora Tristán (Rousseau 2012:111,127)

La relación que se estableció entre Fujimori y las feministas en Beijing 95 fue bastante inusual. Desde 1992, la relación con el presidente fue problemática debido a las denuncias de tortura que le hizo Susana Higuchi, su esposa (Vargas 2000:12). Las feministas del CMP Flora Tristán y del Movimiento Manuela Ramos asumieron la representación de la señora Higuchi, otorgándole ayuda legal (entrevista anónima 1). A pesar de que los motivos que los reunían en Beijing eran virtualmente los mismos, varias de las representantes feministas no supieron cómo reaccionar ante el discurso proclamado por el presidente Fujimori (1995b), en el que se asumía a sí mismo

como un presidente poco tradicional con respecto a los anteriores presidentes peruanos¹⁶, exclama:

(...) mi gobierno ha decidido llevar a cabo como parte de su política de desarrollo social y lucha contra la pobreza, una estrategia integral de planificación familiar que encara, abiertamente y por primera vez en la historia de nuestro país, la grave carencia de información y de servicios sobre la materia, para que de esta manera las mujeres dispongan, con toda autonomía y libertad, sobre sus propias vidas.

En seguida, propuso una de las herramientas más útiles y convincentes que tuvo para mostrarse como un presidente realmente comprometido con los DSR de las mujeres en el Perú:

(...) lamentablemente en el Perú, mientras que en el pueblo y especialmente las mujeres pobres, hay receptividad en la jerarquía católica, hay una resistencia, a mi modo de ver, desproporcionada frente a este tema. Se nos ha acusado de que pretendemos, tras una ley que permite la voluntaria vasectomía y la ligadura de trompas (...) imponer mutilaciones y querer matar pobres (...). La jerarquía de la Iglesia Católica Peruana ha calificado nuestra acción gubernamental como expresión del poder de las tinieblas (...). La mujer peruana no va a seguir cercada o doblegada, por la intransigencia de mentalidades ultraconservadoras, que pretenden convertir en artículo de fe una incapacidad para aceptar los cambios sociales (...). Los *métodos de planificación familiar en mi país están ahora al alcance de las mujeres, los hombres y las familias de todas las clases sociales para que los usen, subrayo, libre y responsablemente*¹⁷ (Fujimori, citado por Barrig 1995b).

Resultaba difícil para las feministas atribuir este discurso alentador y progresista a Fujimori. Por un lado, tenían a un presidente que había dado claros signos de autoritarismo, un tipo de régimen incompatible con el feminismo (Rousseau 2012:20, Barrig 2002:5, Vargas 2000:20). Además, eran

¹⁶ Cabe resaltar que, para reforzar esta imagen poco tradicional, Fujimori se presentó a la conferencia vistiendo jean y zapatillas. El propósito que buscaba era proyectar una imagen de accesibilidad hacia la comunidad internacional.

¹⁷ Énfasis propio.

públicas las denuncias sobre actos de violencia cometidos contra su esposa. Más aún, en una actitud exagerada durante una entrevista recogida por Vargas, Fujimori comentó:

(...) la verdad, yo he sido siempre muy feminista, estoy muy contento de estar acá. Siempre he creído que el feminismo es una cosa muy importante y que ustedes hacen un trabajo excelente, a pesar del conflicto que he tenido con algunas por mis problemas domésticos (Vargas, entrevistada por Bonini 2000:156).

Las declaraciones del presidente Fujimori explicaban a la comunidad internacional que su gobierno iba a generar cambios radicalmente diferentes en las políticas de planificación familiar, que se enfrentaba directamente y sin tapujos a la Iglesia Católica peruana y que mostraba señales de apertura a la participación política de la mujer. Esta confusión generó que el movimiento feminista peruano replanteara sus estrategias con el Estado, debido a que las declaraciones de Fujimori se relacionaban directamente con la agenda que el movimiento había defendido desde mediados de los 80. Gracias a esta nueva relación con el Estado se crearon nuevas alianzas y quiebres que marcaron un antes y un después en el movimiento.

2.2 La inclusión de los derechos sexuales y reproductivos en los discursos de las ONG y del Estado

La *oenegización*¹⁸ del movimiento feminista en el Perú generó que en 1990 se cree Foro Mujer. Con esta organización se buscaba generar nuevas

¹⁸ *Oenegización*, según Álvarez (1997:4) refiere al proceso de profesionalización del movimiento feminista en donde este termina agrupándose en distintos centros temáticos como salud sexual y reproductiva, violencia contra la mujer, entre otros. Es durante la CIPD que la *oenegización* se hizo evidente con mayor fuerza.

coaliciones entre las diferentes ONG feministas para establecer una vez más una agenda en común. Esta nueva agenda, sin embargo, no tuvo como fin hacer notorios los reclamos ante los diferentes Estados para hacer valer los derechos ciudadanos de las mujeres, sino más bien cambiar la estrategia de “la protesta a la propuesta”. La nueva estrategia feminista fue llegar a incidir en las políticas públicas enfocándose en llevar sus demandas a diferentes grupos políticos que ostentaban el poder para así lograr un cambio (Rousseau 2012:51, Barrig 2000:7).

De esta manera, durante la década del 90 distintas ONG feministas colaboraron directamente con parlamentarias peruanas para generar propuestas de ley, como la Ley de Cuotas y la de Violencia familiar; también impulsaron la creación de las Mesas Interpartidarias de la Mujer en el Congreso (entrevista anónima 2). Como se verá en el siguiente capítulo, son las feministas peruanas del CMP Flora Tristán y del Movimiento Manuela Ramos las que incentivaron la creación de una Mesa Tripartita en el país.

Esta nueva estrategia feminista es bastante significativa en el Perú, pues nos permite detectar dos fenómenos. El primero es que en el movimiento feminista surgió una nueva forma de acercamiento político a los partidos y al Estado. Esto puso en evidencia la autonomía que se propuso ejercer el movimiento. Sin embargo, esta autonomía se generó con la conciencia de que para influir en las políticas estatales se tenía que colaborar con el Estado.

Décadas atrás los partidos peruanos de izquierda tuvieron como objetivo un cambio social radical para el país que no necesariamente tenía una

perspectiva de género. Según lo cuentan varias de las entrevistadas realizadas para este trabajo, las mujeres no tenían tanta participación en las decisiones importantes dentro de estos partidos. Los líderes tampoco permitieron que los objetivos del movimiento feminista fueran asumidos por sus partidos, específicamente aquellos que tenían que ver con la legalización del aborto, demanda feminista arduamente luchada durante la época. Ante eso, las feministas organizadas del Perú decidieron empezar a negociar con los distintos partidos sus demandas, sin importar el apellido político¹⁹.

Esta nueva perspectiva en su agenda las impulsó a asociarse con los distintos movimientos a nivel mundial de una manera más directa. Las ONG feministas peruanas, integrantes de la Red de Salud de las Mujeres Latinoamericanas y el Caribe, empezaron a reunirse periódicamente con otras ONG de la región y, con el auspicio de la UNFPA, en las reuniones preparatorias al PA de la CIPD (UNFPA 1993a). Además, en 1993, “nueve de las ONG peruanas se unieron para crear el Grupo Impulsor Nacional ‘Mujeres por la igualdad real’ para promover la participación de la sociedad civil y de las organizaciones de mujeres en la preparación de la Conferencia de Beijing” (Rousseau 2012:116). De forma novedosa, este grupo organizó reuniones a nivel nacional para recoger las opiniones y demandas de las mujeres para ser llevadas a la Conferencia.

¹⁹ Un ejemplo de este acercamiento, como nos cuenta una entrevistada, se puede ver con la colaboración activa que tuvieron distintas ONG con la congresista del PPC Lourdes Flores Nano, que a pesar de pertenecer a un partido cristiano, trabajó de la mano con las feministas en generar proyectos de ley que mejoraran el estatus de las mujeres en el Perú (Entrevista anónima 3).

Desde finales de la década de los 80 e inicio de los 90, como lo expone Barrig, los DSR se convierten en uno de los ejes temáticos más visibles para las ONG (Barrig 2002:7). Una de las manifestaciones más notorias sobre el tema fue la Carta Pública al Papa Juan Pablo II con motivo de su segunda visita en 1988. En esta, las feministas abogan por la despenalización de las esterilizaciones voluntarias y manifiestan que “(...) calificar a la mujer que quiere liberarse de la opresión de una maternidad impuesta, como egoísta y licenciosa, tal como alegan las autoridades eclesiales al oponerse a la esterilización voluntaria, es injusto (...)” (Citado en Barrig 2002:8).

Dos de los grupos feministas más importantes que trabajaron con mayor énfasis los temas de DSR en el Perú fueron el Movimiento Manuela Ramos y el CMP Flora Tristán. Desde sus fundaciones en 1978 y 1979 respectivamente, ambas agrupaciones tuvieron gran cercanía con los partidos de izquierda del Perú. Sin embargo, tal como lo relata una de las entrevistadas, fundadora del Movimiento Manuela Ramos, la diferencia radicó en que “mientras que lo que consiguió que las manuelas²⁰ se juntaran fue ser esposas de los militantes o militantes ellas mismas con el interés de discutir los temas relaciones a la mujer; las floras²¹ eran intelectuales, abogadas, profesoras que se unieron a discutir y a generar conocimiento del tema” (entrevista anónima 4). Esta diferencia, para la entrevistada, determinó importantes divergencias en la

²⁰ Se refiere a las integrantes del Manuela Ramos. Nos referiremos a ellas del mismo modo.

²¹ Se refiere a las integrantes del Movimiento Flora Tristán. Nos referiremos a ellas del mismo modo.

manera en que se abordaban los distintos temas y la forma en las que estos se canalizaban en lo público.

Sin embargo, en los 90, ambas ONG ya habían alcanzado alta notoriedad en el movimiento mundial y lideraban al movimiento en el Perú. Prueba de esto es que la abogada que defendió a Susana Higuchi fue Violeta Bermúdez, una de las miembros más importantes del Movimiento Manuela Ramos y una de las pocas feministas peruanas que pudieron estar presentes en Beijing 95. Este hecho es particularmente relevante si se tiene en cuenta que, como lo expone Rousseau, la delegación peruana que estuvo presente en El Cairo contó con la participación de una sola de las integrantes del Movimiento Manuela Ramos (2012:130).

Por otro lado, y quizás la prueba más fehaciente de la fuerza del movimiento feminista peruano y del liderazgo de sus representantes en el país, fue el nombramiento de Virginia Vargas, socia importantísima del CMP Flora Tristán, como representante de las ONG de América Latina y El Caribe para la Conferencia de Beijing. En esta conferencia, de manera paradigmática, tanto ella como el presidente Fujimori proclamaron dos de los discursos más persuasivos y representativos en los que se aboga por la mejoría de los DSR de las mujeres tanto en el Perú como en toda la región.

Hay que considerar que la agenda sobre DSR fue apareciendo paulatinamente en las organizaciones feministas. Cuando Foro Mujer buscó incidir en los planes de gobierno de candidatos presidenciales de 1990, el tema estaba aún ausente. En el documento de Agenda Urgente que se les brindó,

así como en los espacios de debate que promovieron, los temas que se demandaba como prioritarios fueron “(...) favorecer la participación de las mujeres en todas las instancias de toma de decisiones; elaboración de políticas antidiscriminatorias; reconocimiento de la autonomía de las organizaciones de mujeres y su derecho a participar en el diseño de políticas sociales; respetar el derecho al trabajo digno y justamente remunerado” (Olea 2007:11).

Poco después, en 1991, las organizaciones feministas lograron un acercamiento con el presidente Fujimori a través de una audiencia. En ella, los temas tratados ya eran distintos. Los ejes de la audiencia fueron el reconocimiento de la salud reproductiva como un derecho humano fundamental y la despenalización del aborto. Puntualmente, se abogó por el reconocimiento del derecho de las mujeres a decidir sobre sus cuerpos, por servicios especiales de salud para las mujeres, por una nueva política de educación sexual, entre otros (Olea 2007:12).

Si bien las organizaciones agrupadas en Foro Mujer continuaron su camino de modo separado a partir de 1995, las agendas sobre estos temas se mantuvieron muy cercanas debido a la fuerte influencia que ejerció durante los años 90 la agenda internacional.

A partir del año 95, se observa un creciente interés tanto del CMP Flora Tristán como del Movimiento Manuela Ramos por el análisis de la situación de las mujeres en materia de DSR, aunque se trabajó el tema del aborto de manera independiente a los de control de natalidad, planificación familiar y la salud materna. El CMP Flora Tristán inició una serie de investigaciones sobre

las mujeres peruanas y los DSR. Aunque tuvo un trabajo menos descentralizado que el del Movimiento Manuela Ramos, su preocupación por la despenalización del aborto en todo el país fue marcada, siempre vinculándose a la pauta internacional. Luego del segundo informe periódico que presentó el Estado peruano ante el CEDAW, este organismo recomendó que se revisara críticamente la penalización de la práctica del aborto en la legislación peruana (CLADEM 2007:8; Dador 2005:14). A partir de entonces, el CMP Flora Tristán lideró una campaña por el aborto legal y seguro en el Perú.

La agenda que esta institución colocó frente al Estado buscó el cumplimiento efectivo de los plenos derechos de las mujeres reconocidos en la constitución política y en la legislación vigente. Además del aborto, se incluyó el tema de los DSR en un intento por garantizar el acceso de todas las mujeres a métodos anticonceptivos seguros, al cuidado adecuado de la salud materna durante y después de la gestación, así como a información adecuada a través de una renovada educación sexual escolar (CMP Flora Tristán 2003:10).

La agenda prioritaria del Movimiento Manuela Ramos tuvo algunas diferencias. Lejos del abierto activismo del CMP Flora Tristán a favor de la despenalización del aborto, se orientó a propuestas de ley o modificaciones de normas existentes, de modo que se brindara una mejor y más extendida atención en salud reproductiva a las mujeres peruanas de toda edad y condición social, con especial preocupación por las adolescentes. Las propuestas fueron muchas veces debatidas en diversas provincias del país gracias a la presencia de esta ONG (Movimiento Manuela Ramos 2008).

Esta forma de acción del Movimiento Manuela Ramos frente al Estado, distinta a una postura algo más distante de Flora Tristán, no fue gratuita. De acuerdo a una de nuestras informantes, esta ONG mantuvo una relación más estrecha con el Estado durante los 90 (entrevista anónima 4), incluso con varias miembros incorporadas como funcionarias. De este modo, sus propuestas de políticas públicas se vieron condicionadas por sus fuentes cooperantes, principalmente USAID, debido a que desde 1984 fue impuesta la llamada Ley Mordaza²². Dicha Ley prohibía el financiamiento de USAID a cualquier ONG en el mundo que estuviera a favor del aborto desde 1984. Sin embargo, en 1993 es revocada por Bill Clinton. Así, el Movimiento Manuela Ramos se mantuvo en una posición bastante más moderada frente al Estado en esta materia (entrevista anónima 4).

De esta manera, a diferencia del CMP Flora Tristán, la cercanía al Estado que adquirió el Movimiento Manuela Ramos inhibió, en cierta medida, su capacidad de crítica ante este. Esta divergencia de posturas de ambas organizaciones frente al Estado se produjo pese a que a inicios de los 90 las agendas de ambas organizaciones estuvieron muy próximas. En efecto, ambas participaron en la preparación de los planteamientos peruanos y latinoamericanos para las dos grandes conferencias internacionales de la década (El Cairo 94 y Beijing 95). Luego de la celebración de dichos eventos,

²² La Ley Mordaza Global (Global Gag Rule) fue impuesta por el presidente Ronald Reagan en 1984. Esta establecía que ningún tipo de ayuda financiera de Estados Unidos podría estar financiando a ONG que promovieran el aborto en el mundo. Esta ley fue revocada en 1993 por el presidente Clinton, pero activada de nuevo en el 2001 por el gobierno de George W. Bush. Actualmente ha sido revocada nuevamente por el presidente Obama en 2009. Como se ve, es una ley que se mantiene siempre y cuando esté en el poder un gobernante demócrata, no un republicano (USAID 2009).

ambas organizaciones se apropiaron de las agendas ahí planteadas. En esta medida, iniciaron una búsqueda intensa por influir en el Estado (Rousseau 2012:87).

Fue en la puesta en práctica de esta premisa que se marca un cambio en las agendas de cada una de estas ONG. La relación con el Estado alcanzó un momento crítico cuando se constituyó la Mesa Tripartita de seguimiento de la CIPD. Este espacio de interacción interinstitucional, como se verá más adelante, reconfiguró la relación entre las organizaciones miembros del movimiento feminista debido a los vínculos particulares que cada una adoptó con el Estado a partir de ese momento.

En la introducción de la Plataforma de Acción (PA) de la CIPD en 1994, se afirma que “durante los seis años que quedan de este decenio de importancia decisiva, las naciones del mundo, *con sus actos u omisiones*²³, elegirán entre toda una gama de posibles futuros demográficos” (para. 1.4). En el Perú, el futuro demográfico escogido por el presidente Fujimori tuvo un terrible desenlace para las mujeres, especialmente para las más pobres. Los avances que el presidente proclamó para las DSR en los 90 escondían un doble discurso. Este obedeció, primero, a las políticas neoliberales adoptadas por el régimen y, segundo, a la adopción de una supuesta defensa de los Derechos Humanos. En suma, aunque el gobierno de Fujimori sobresalió por tener mayor incidencia en la gestación de los DSR en el país, su puesta en práctica fue del todo contraria a la promoción de los derechos.

²³ Énfasis propio.

En primer lugar, Fujimori, desde el inicio de su mandato en 1990, promovió de diferentes maneras un cambio con respecto a la legislación de los DSR, así como también la apertura a la participación de la mujer en el espacio público. Por otro lado, debido a los problemas económicos, sociales y políticos en los que se encontraba el Perú, se promovió también ajustes estructurales que terminaron vulnerando estos derechos, especialmente los de las mujeres pobres del país. Para poder entender este panorama, nos basaremos en la propuesta de Ewig sobre las comunidades epistémicas presentes en el gobierno de Fujimori.

Para Ewig, la forma más precisa de entender qué fue lo que pasó con los DSR en el Perú supone el análisis de las reformas en el sector salud. Lo primero que la autora nota, es que sería importante determinar con cautela cómo es que el Perú adoptó las propuestas políticas y económicas neoliberales. Para ella, antes que solo la presión ejercida por los organismos multilaterales como el Banco Mundial (BM) o el Fondo Monetario Internacional (FMI), el diseño de las políticas públicas en el Perú de los 90 se debió a que los burócratas nacionales, hacedores de las políticas públicas, compartían una misma “comunidad epistémica transnacional” con otros países de la región (Ewig 2012:94)²⁴.

²⁴ El concepto de *comunidades epistémicas* Ewig lo toma de Peter Hass. Estas son “una red de profesionales con reconocida experticia y competencia en un campo determinado (Hass 1992:3). Estos profesionales están unidos por un conjunto compartido de convicciones normativas y basadas en principios, nociones causales comunes relativas a posibles acciones de políticas y sus efectos, ideas comunes de lo que constituye un conocimiento válido y una iniciativa común de políticas (Hass 1992:3). Las comunidades epistémicas sirven para difundir ideas políticas y principios de país en país, desde el ámbito internacional al nacional y desde el ámbito nacional al internacional a través de redes compartidas. En momentos críticos pueden ayudar a dar forma a los intereses de los actores públicos” (Ewig 2012:95).

La autora prueba esta tesis en base a entrevistas en las que encuentra que antes de que el Fondo Monetario Internacional (FMI) o el Banco Mundial (BM) llegaran al Perú a influir en la construcción de las políticas públicas, en 1993 la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) llevó a los acreedores del Club de París²⁵ un plan de gasto focalizado en las reformas de salud, educación, justicia y ayuda alimentaria; los acreedores estaban entusiasmados con las propuestas (Ewig 2012:118). La razón por la que este plan tuvo tanta aceptación fue debido a que mostraba eficiencia y eficacia en la utilización de recursos orientados a proyectos sociales; algo que, como fue expuesto en el primer capítulo, fue parte principal de las medidas neoliberales adoptadas por Fujimori (Ewig 2012:139).

La autora resalta que muchos de los creadores de políticas de la época, siguiendo las propuestas de la comunidad epistémica neoliberal, no tuvieron en cuenta al género como un factor importante en la creación e implementación de políticas públicas. Así:

La comunidad epistémica neoliberal, integrada por organizaciones internacionales, consultores de países vecinos y tecnócratas peruanos, se abstuvieron de hacer un análisis de género, y en su lugar, vieron la reforma de la salud como un ejercicio de gestión, sumamente técnico, que no necesitaba tomar en cuenta las relaciones sociales. Como resultado, el género simplemente no aparecía en la agenda predominante de la reforma en el Perú de la década de 1990. (...) Los diseñadores de políticas que participaban en las reformas de la salud eran en su mayoría varones (...) provenían de carreras tradicionalmente masculinas, como medicina, economía e ingeniería (Ewig 2012:138).

²⁵ El Club de París es un foro informal de acreedores oficiales y países deudores. Su función es coordinar formas de pago y renegociación de deudas externas de los países e instituciones de préstamo (Club de Paris 2012)

Dicho esto, no es sorpresa que para el momento en el que el presidente Fujimori lanzó el “Programa de Salud Reproductiva y Planificación Familiar 1996-2000”, aquellos técnicos que tuvieron en sus manos su construcción no tuvieran en cuenta la noción de género, a pesar de que este programa fue trabajado, según lo dice su norma técnica, en base a lo propuesto por la CIPD de El Cairo 1994 (MINSA 1996:3). El género no solo estaba ausente, sino que no estaba en ningún sentido de su competencia: “los tecnócratas del Ministerio de Salud consideraban que la salud reproductiva era un dominio femenino y feminista independiente de la reforma de salud en general” (Ewig 2012: 139).

Además de la poca presencia del enfoque de género en la creación de políticas públicas por parte de los técnicos del sector salud, las pretensiones de Fujimori con respecto a las reformas de los DSR tuvieron un énfasis mucho más claro en la eliminación de la pobreza. Esta eliminación, sin embargo, no iba de la mano con los derechos de las mujeres, sino con propuestas neomalthusianas de control de la población²⁶ para así eliminar a la pobreza. Es en ese sentido que la comunidad epistémica neoliberal se mantuvo presente, pues con el propósito de disminuir la cantidad de pobres en el país, Fujimori y

²⁶ El Malthusianismo es un análisis demográfico, influenciado por los estudios de Malthus del siglo XVIII en donde admite que ante el ritmo del crecimiento de la población responde a una progresión geométrica y por el contrario el aumento de los recursos para su supervivencia lo hace en progresión aritmética. Ante eso, mientras no se generen restricciones para el crecimiento poblacional (enfocándose en aquellos que tienen menos recursos), la tendencia sería la pauperización de la sociedad. Por lo anterior, cuando nos referimos a políticas neomalthusianas hablamos de una teoría política social que considera al exceso de población pobre como un problema, ya no exclusivamente económico, sino que asume que la falta de control de su natalidad la detiene en su emancipación y las mantiene dependientes del Estado. Ante eso, y diferencia de la propuesta de Malthus, las políticas neomalthusianas no proponen restricciones o castigos a la reproducción, sino que más en la promoción (y en el caso de Fujimori, imposición) de los anticonceptivos artificiales, la liberación femenina y la igualdad de género, comprendiendo que la asimilación de estos recursos en la población de bajos recursos significaría una mejora en su calidad de vida (Ewig 2012).

el MINSA buscaron la manera más rápida y eficaz de lograr su cometido. Desde esta perspectiva se puede entender el porqué de la inclusión de las AQV como método anticonceptivo: con una esterilización permanente se conseguiría que las mujeres pobres dejen de tener hijos y se cumpliera el objetivo de reducción de la pobreza en el país.

Antes de entrar al análisis de las AQV es necesario considerar cómo influyó la comunidad epistémica de los derechos humanos en los DSR propuestos por el gobierno del Perú de los 90. Como ya ha sido mencionado, el ex presidente Fujimori tuvo un fuerte interés en mostrarse a la comunidad internacional como un mandatario moderno, democrático y a favor de promover los derechos de las mujeres. Esta estrategia aparece desde inicios de su mandato, como puede notarse en el discurso presidencial de 1990: “Mi gobierno tendrá muy presente a la mujer (...) es por eso que emprenderemos acciones concretas en su favor” (Fujimori 1990:15). Además, hace mención a los Derechos Humanos: “el irrestricto respeto y promoción de los DD.HH. será una línea de acción de mi gobierno (...). En el Perú, respeto a los DD.HH. es el respeto del derecho que tienen las grandes mayorías marginadas al desarrollo y bienestar social. *En ese sentido, nuestra política de DDHH será la base de toda nuestra acción gubernamental*²⁷” (Fujimori 1990:15).

Para 1994 ya se habían establecido alianzas entre Fujimori y las ONG feministas en la CIPD y las reuniones preparativas para Beijing. Fujimori ya había iniciado sus relaciones con la Cooperación Internacional y sabía que

²⁷ Énfasis propio.

estaba dispuesta a dar incentivos monetarios para los gobiernos que trabajaran en los DSR de las mujeres en colaboración con las ONG y la Cooperación. Así, anunció en su discurso presidencial la noticia de que, con ayuda del Banco Interamericano de Desarrollo y el gobierno del Japón, se estaba realizando el Programa de fortalecimiento del Sector Salud (Fujimori 1994:10), lo que daría pie a los cambios en el sector salud de su gobierno.

Es mucho más significativo el discurso proclamado por el presidente en 1995. En el Mensaje a la Nación de dicho año, Fujimori sostuvo la necesidad de reformar el sector salud, nombró como meta principal de su gobierno la salud de las mujeres y anunció la construcción del Programa Nacional de Salud Reproductiva y Planificación Familiar 1996-2000. En este discurso, que tuvo su correlato en el discurso proferido en Beijing 1995, Fujimori manifiesta que “la planificación familiar es el futuro para las familias de bajos ingresos, no hacer este programa sería una hipocresía [refiriéndose a la negativa de la Iglesia]. Lo justo es difundir, difundir he dicho, a fondo, los métodos de planificación familiar” (Fujimori 1995:15). Este discurso fue ratificado por el ex presidente, como ya lo hemos expuesto, más tarde en la conferencia de Beijing 1995.

En ese mismo año, “el Congreso –en coordinación con el Ejecutivo– modifica el DL 346, ley Política Nacional de Población, levantando el veto sobre la esterilización como método de planificación familiar, una antesala de las actividades relativas a la anticoncepción quirúrgica voluntaria (AQV) que se desarrollará a partir de 1996” (Vallenas 2007:290). Con esta medida, el Programa Nacional de Salud Reproductiva y Planificación Familiar buscaba

ampliar las opciones con respecto a la planificación familiar de las personas, siguiendo la normatividad propuesta por El Cairo y en total consonancia con el enfoque de la ampliación de capacidades y la agenda feminista. Así, tal como argumenta Ewig, la comunidad epistémica de los Derechos Humanos se encontraba presente en este programa; sin embargo, las metas a las que pretendía llegar no estaban con consonancia con esta, sino más bien se encontraban inmersas en la lógica de la comunidad epistémica neoliberal.

El programa no buscó la provisión de una reforma en el sector salud, sino proponer metas que consiguieran la mayor cantidad de AQV antes que otro tipo de planificación familiar. Entonces se crearon distintas campañas para atraer a mujeres en edad fértil y convencerlas de seguir el procedimiento de la ligadura de trompas, como las famosas “Ferias de Ligaduras”; también muchas charlas y visitas a las casas de las mujeres en edad reproductiva, a quienes se enfatizaba que no había método ni más barato ni más efectivo (Zauzich 2000: 70).

Según el informe de Zauzich (2000: 60), hubo problemas con dichas campañas. El primero fue que se incentivó a los miembros del sector salud a que ofrecieran –y, en ciertos casos, obligaran– a las mujeres a realizarse las AQV. Al ser un procedimiento quirúrgico se necesita del consentimiento de las personas intervenidas. Sin embargo, las barreras idiomáticas y culturales generaron que muchas de las mujeres a las que se les ligó las trompas no entendieran realmente qué era lo que habían aceptado, de modo que sus derechos humanos fueron violentados. Esta presión por la realización de las

AQV era parte del Programa; estaba indicado captar cada vez más mujeres en edad fértil y que se realice pasadas las 48 horas después del parto (MINSA 1996).

En 1997, Giulia Tamayo presenta un informe en donde se conocen las intenciones del gobierno con respecto a las AQV. Según lo indica Tamayo²⁸, la presión ejercida sobre las mujeres pobres para ligarse las trompas se correspondía con unas metas implantadas al personal de salud. Estas metas condicionaban sueldos, contratos y presupuestos a aquellos que no cumplieran con un número específico de AQV; las enfermeras tenían que captar a dos pacientes por mes; el personal de los Comités Locales de Administración en Salud (CLAS), principalmente ubicados en zonas rurales del país, a tres pacientes por mes. Todo tenía que ser documentado y presentado por el médico u obstetra a cargo del establecimiento de salud (Tamayo, citada por Zauzich 2000:75).

Esta campaña fue mucho más invasiva en la sierra del país, debido a que fue el sector del país que tenía mayores índices de pobreza, de esta manera, la lógica fue que si se hacía mayor incidencia para la aplicación de las AQV, se reduciría el número de pobres en el país.. En algunos centros imposibilitados de seguir captando personas por falta de recursos, muchas de las enfermeras y trabajadoras optaron por ligarse las trompas, de tal manera

²⁸ Ya se habían efectuado distintos comunicados de prensa en los diarios *El Comercio* y *El Sol*, y programas televisivos como *Panorama*, en donde se criticaban las irregularidades del programa. El análisis de estos nos servirá para los posteriores capítulos en los que se trabajará con mucha mayor precisión los escándalos luego de conocerse los planes reales del procedimiento de las AQV, pues determinaron uno de los tipos de relación entre el Estado y las ONG con respecto a los DSR.

que llegaran a la cuota y sus trabajos no se vieran amenazados (Zauzich 2000:75).

Fujimori no solo vulneró los derechos humanos de las mujeres al impedirles escoger su método de planificación familiar de la manera más informada posible y sin obligación, como se propuso en el Programa de Planificación Familiar, sino que también logró resquebrajar las reformas que se estaban tratando de promover dentro del sector salud, que antes que mejorar los sueldos y la infraestructura de los trabajadores creó mecanismos de presión que los trabajadores tuvieron que aceptar, lo que les llevó en muchos casos a cometer delitos o a vulnerar sus propias vidas con tal de mantener sus trabajos (Zaurich 2000:79).

Este tipo de condicionamientos planteados por el gobierno de Fujimori jamás fueron imaginados por la ONG feministas que lo aplaudieron en Beijing 95 y que empezaron a colaborar con su gobierno años atrás. Como se ha visto, a pesar de que ambas agendas adoptaron una preocupación mayor por los requerimientos de los organismos internacionales y la Cooperación, la prioridad de cada una fue distinta. Mientras que las ONG feministas, sobre todo Flora Tristán y Manuela Ramos, asumieron la defensa de los DSR tanto a nivel discursivo como en sus agendas concretas, para el gobierno de Fujimori el tema se subordinó a una mayor preocupación por reducir los niveles de pobreza a toda costa, basado en la premisa de justificar la efectividad de las reformas neoliberales.

Para cuando las denuncias en torno a las AQV se hicieron públicas, se presentaron distintas reacciones entre las ONG feministas con el Estado. En el próximo capítulo, veremos cómo se formaron estas relaciones entre Manuela Ramos y Flora Tristán con el Estado desde la Mesa Tripartita y cómo cambiaron luego de conocerse los escándalos de las AQV.

CAPÍTULO 3
LA MESA TRIPARTITA: NUEVAS RELACIONES ENTRE EL
ESTADO Y LAS ONG

“Somos malas, podemos ser peores”

Gina Vargas, 2012

El presente capítulo tiene como finalidad determinar cuáles fueron los hitos de la relación entre el Estado, especialmente con el Ministerio de Salud, y las ONG feministas Movimiento Manuela Ramos y CMP Flora Tristán, reiterando que el análisis ha tenido un enfoque exclusivo desde la sociedad civil. En la primera parte, se expondrán las maneras en las que el Estado peruano se ha relacionado con la sociedad civil en torno al género desde la década de 1970. Luego, se buscará entender la relación novedosa durante el

gobierno de Fujimori que propicia la creación de una Mesa Tripartita de seguimiento de la Conferencia Internacional de El Cairo.

Las relaciones forjadas por las ONG con el Estado tuvieron varias etapas de colaboración y negociación. Estas se dieron en un contexto peculiar para las organizaciones feministas peruanas: ni el feminismo ni las políticas de género suelen prosperar en regímenes no democráticos (Rousseau 2012:90), pero en el caso peruano estas políticas empezaron a ser primordiales en la agenda nacional en medio del autoritarismo fujimorista.

Sin embargo, cuando la situación se volvió crítica debido a que las denuncias por los abusos contra los DSR en las mujeres y hombres se hicieron públicas, la manera en que las ONG reaccionaron develó los quiebres internos del movimiento. Por lo demás, surgieron abismos que hasta el momento, según las entrevistadas, se vislumbran insalvables.

Al final, se hizo evidente cómo la inserción al Estado de varias de las profesionales de las ONG, durante y después de su participación en la Mesa Tripartita, generó una relación que hacía muy difícil la toma de posiciones con respecto a las violaciones contra los DSR que se estaban cometiendo.

3.1 Acercamiento y colaboración

Las relaciones que se han entablado entre las organizaciones feministas y el Estado en el Perú han tenido diferentes características a lo largo del tiempo. Según Anderson, pueden rastrearse desde inicios de 1970, cuando el gobierno creó en el Ministerio de Educación el Comité Técnico para la

Revaloración de la Mujer (COTREM), conformado por activistas feministas y funcionarios que con ideas modernistas incentivadas desde las Naciones Unidas se encontraban al tanto de las últimas tendencias en políticas de inclusión de la mujer. En los 80, el Plan Nacional estuvo enfocado en mejorar la condición social de la mujer, labor en la que trabajaron investigadoras e integrantes de ONG feministas (1996:19).

Ya para finales de década, el Consejo Nacional de Población pasó a ser la organización encargada de los temas de la mujer en el Estado. A inicios de los 90, las organizaciones feministas que ya trabajaban con el financiamiento de la Cooperación Internacional se encontraban involucradas en el Consejo a través de una representante en cada región en lo que quizás fue el único aporte directo del movimiento a la creación de las políticas públicas de la época.

Como se explicó en el capítulo anterior, las ONG feministas empezaron a trabajar directamente con las distintas Comisiones de la Mujer en el Congreso durante los 90. Tomaron parte de un trabajo conjunto dentro del grupo de mujeres parlamentarias en donde se elaboraron distintos proyectos de ley. Su participación se dio desde un organismo interconectado llamado Foro Femenino (Anderson 1996:303).

La relación se volvió mucho más cercana luego de que en 1994 se realizó la conferencia de El Cairo. Para ese momento, el feminismo a nivel mundial se encontraba en una situación óptima, pues el movimiento había logrado llevar sus demandas a las diferentes Conferencias Internacionales y el

movimiento peruano había adquirido experiencia y conocimiento del cabildeo además de un gran posicionamiento a nivel latinoamericano.

La participación de la delegación peruana en la conferencia de El Cairo tuvo especial importancia porque las reuniones preliminares de preparación del Programa de Acción a nivel de América Latina y El Caribe se dieron en el Perú, y reunieron a representantes de los distintos gobiernos de la región, así como representantes de la sociedad civil. En estas reuniones de preparación, las ONG feministas peruanas fueron representadas por Susana Galdos del Movimiento Manuela Ramos y Celeste Cambría del CMP Flora Tristán. También se contó con representantes de asociaciones de la sociedad civil con enfoques técnicos, como el Instituto Peruano de Paternidad Responsable (INPPARES) y Apoyo a Programas de Población (APROPO).

En la conferencia solo estuvieron presentes las representantes del Movimiento Manuela Ramos y de APROPO. La creación de un espacio de trabajo conjunto entre el Estado, la Academia y la sociedad civil se vislumbraba cada vez más como una necesidad. En 1995, ningún representante de las ONG viajó a Beijing con la delegación peruana a pesar de estuvieron presentes en la redacción de los lineamientos para el Programa de Acción de dicha conferencia. La delegación estuvo conformada por dos congresistas fujimoristas que fueron –y se mantienen aún– defensoras acérrimas de aquel gobierno: Luz Salgado, protagonista y colaboradora de la Mesa Tripartita por parte del legislativo, y Martha Chávez.

Aunque la relación con las feministas aún no era directa, en Beijing Fujimori declaró ante la comunidad internacional que su gobierno se encargaría de dar a las mujeres beneficios que les habían sido negados sistemáticamente durante años (Fujimori 1995a: 12). El primero de ellos, y uno de los más importantes, fue la creación del Ministerio de la Mujer y Desarrollo Humano, el primero de su tipo en la región. Esta acción dejó a “todas las representantes peruanas aplaudiéndolo de pie y algunas, hasta con lágrimas en los ojos” (entrevista anónima 6).

Cuando el anuncio llegó a Lima, las reacciones fueron de diferente índole. Según varias de nuestras entrevistadas, aún quedaba el sinsabor que el presidente había generado en varias de las organizaciones feministas que se habían encargado de la defensa de su ex esposa Susana Higuchi. Como vimos en el capítulo anterior²⁹, su abogada fue una de las cabezas del Movimiento Manuela Ramos. Este hecho agudizó la desconfianza hacia Fujimori y sus intenciones debido a la tensa relación con las feministas debido a los claros indicios de maltrato psicológico y físico sufridos por la señora Higuchi.

Ni dichas acusaciones ni la defensa de las feministas llegaron a ser determinantes para evitar que se cree una relación colaborativa y de negociación entre el Estado y las ONG feministas. Por otro lado, este tipo de iniciativas estatales respondían, en buena cuenta, a los mismos objetivos de la agenda del movimiento feminista con respecto a los DSR de las mujeres; a pesar de las malas relaciones previamente establecidas con el mandatario, las

²⁹ Véase la página 64.

feministas decidieron aprovechar la posibilidad de promover su agenda dentro de la política pública. Así nos lo narra una de nuestras entrevistadas:

Nosotras estábamos ahí –al menos las de Flora– porque teníamos una ventana para hacer escuchar nuestras demandas. A pesar de que muchas nos decían convenidas o traidoras (porque hubo muchísimas críticas respecto a nuestra participación), nosotras estábamos ahí porque teníamos una agenda. Nosotras no hemos creado una alianza, hemos exigido un derecho (entrevista anónima 8).

El siguiente gran beneficio para las mujeres en el Perú fue la creación del Plan Nacional de Planificación Familiar, ratificado en el discurso presidencial del año 1995. Este plan, como ya se ha visto, tenía como fin proveer a las mujeres y hombres del país la libertad de planificar sus familias y con ello contener el crecimiento demográfico para disminuir la pobreza y mejorar los niveles de vida de los más pobres; este fue el discurso que mantuvieron el presidente y sus allegados en los distintos poderes estatales, señalando una y otra vez cómo la salud sexual y reproductiva era una de las “prioridades de la década” (El Peruano, 20 de febrero de 1996)³⁰.

Con la nueva popularidad con la que contaba Fujimori y un clima novedoso de apertura del Estado hacia los temas de género, las dos ONG feministas más importantes del país de aquel momento decidieron empezar a realizar las gestiones para instaurar una Mesa Tripartita de seguimiento de la CIPD de El Cairo. Esta Mesa responde a uno de los pedidos explícitos propuestos en el Programa de Acción de la Conferencia de El Cairo, en el que

³⁰ Los beneficios siguieron llegando y durante el gobierno de Fujimori se crearon las Comisarías de las Mujeres; se promulgó la Ley de cuotas y la Ley de oportunidades. Además la cantidad de mujeres que participaban en el espacio público aumentó de manera superlativa. Para 1995 ya había una gran presencia femenina en el congreso y muchas otras mujeres allegadas al régimen se encontraban laborando en los distintos Ministerios y Viceministerios.

se insta a los gobiernos a instalar un órgano de seguimiento del Programa de Acción en colaboración con las organizaciones de la Sociedad civil y los organismos de Cooperación.

Luego de tres años de la Conferencia, “porque había que convencer al Estado, (...) y luego de varias reuniones previas” (entrevista anónima 9), se instaló la Mesa. Aquellas organizaciones que estuvieron detrás de la realización de esta fueron las ONG CMP Flora Tristán y el Movimiento Manuela Ramos. Fueron sus representantes quienes empezaron las gestiones correspondientes en julio de 1997.

Debido a que la Cooperación tenía interés especial en la constitución de este tipo de espacios, según una de las entrevistadas, “el Fondo de Población [recibió] con los brazos abiertos esta iniciativa” (entrevista anónima 7). De esta manera, y con cada vez mayor celeridad, la organización de la Mesa empezaba su búsqueda de integrantes. Consideramos que en ese momento se consolidó el acercamiento del Estado a la Sociedad civil y se pasó a una nueva etapa de colaboración. Una representante fundadora de la Mesa e integrante del CMP Flora Tristán afirma que “costó mucho llegar a [ese] nivel, fue producto del trabajo de Foro con la sociedad civil y de una apertura de parte del Estado. No estaríamos aquí si no fuera así” (SFCESC 1998:24).

Como ya se explicó, a pedido de la Conferencia de El Cairo, la Mesa tenía como finalidad juntar a aquellos profesionales de los tres sectores (Cooperación, Estado y Sociedad civil) que trabajaran temas de salud reproductiva y sexual. Se esperaba la presencia de los Ministerios de Salud y

Educación, pero más adelante la participación del Estado aumentó con la integración del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), pues los temas trabajados surgieron en la Conferencia de Población. También se contó con la presencia del Ministerio de Relaciones Exteriores, la Secretaría Técnica Internacional (SECTI) y, por parte del Legislativo, se tuvo a la presidenta de la Comisión de la Mujer en el Congreso. Por parte de la Cooperación se encontraban UNFPA, USAID, la Organización Panamericana de la Salud (OPS) y, de forma intermitente, representantes de la Cooperación Alemana (GTZ). En cuanto a los integrantes de la Mesa que representaban a la Sociedad civil, estos provenían de instituciones como las ONG feministas Flora Tristán y Manuela Ramos, la Red Nacional de Promoción de la Mujer (RNPM) y algunas otras de corte técnico como APROPO, INPPARES y REDESS-Jóvenes. Participaron también representantes de las universidades que trabajaban en la época temas de salud sexual y reproductiva, entre las que se cuentan la Pontificia Universidad Católica del Perú, la Universidad Nacional Mayor de San Marcos y la Universidad Peruana Cayetano Heredia.

Tanto la representante de la ONG Flora Tristán como la representante del Movimiento Manuela Ramos fueron quienes se encargaron, entre julio y agosto de 1997, de la secretaría de la Mesa y de proponer la convocatoria a los diferentes sectores integrantes. Para finales de mes, la Mesa ya había sido inaugurada y las sesiones habían comenzado. Las sesiones ordinarias usualmente se celebraban dentro del local de UNFPA, aunque esto podía

variar en función del evento³¹ que los convocaba. Luego, hacia mediados de 1998, se acordó que las secretarías cambiarían cada seis meses y se tendría como miembros siempre a un representante de cada sector.

Los objetivos de la Mesa fueron los siguientes (Acta Mesa Tripartita 06/11/97):

- Propiciar la implementación del Programa de Acción (PA) de la CIPD
- Intercambiar información sobre las acciones de implementación que realzan los diversos agentes comprometidos con el programa de la CIPD
- Establecer la coordinación de las acciones de implementación para potenciar su impacto y racionalizar el uso de recursos.
- Identificar prioridades y vacíos en la implementación del programa de la CIPD, a fin de diseñar estrategias que permitan un mejor cumplimiento de los acuerdos de la CIPD.
- *Monitorear, evaluar y realizar el seguimiento de la implementación del PA de la CIPD*³².
- Generar un espacio de intercambio de información sobre mecanismos de monitoreo y evaluación.
- Intercambiar información en torno a los indicadores desarrollados por los distintos agentes involucrados en la implementación de la CIPD.
- Difusión del programa de acción de la CIPD.
- Coordinar acciones de información, educación y comunicación en torno a la CIPD y su implementación a nivel nacional.

Por otro lado, los ejes estratégicos a monitorear y evaluar trabajados en dicha Mesa tuvieron como tópicos a los DSR, el cuidado de la niña, lo concerniente a las enfermedades venéreas infecciosas, el papel del hombre dentro de la familia, entre otros. Los objetivos referentes a los DSR y la

³¹ Podían ser reuniones de trabajo, exposiciones de los avances a diferentes autoridades, entre otros.

³² Énfasis propio.

Planificación Familiar se presentan en el capítulo 7 del Programa de Acción con las siguientes características (Acta Mesa Tripartita 24/10/97):

Derechos de salud sexual y derechos de salud reproductiva:

- Asegurar el acceso a información amplia y práctica y a una gama completa de servicios de salud reproductiva, incluida la planificación familiar, que sean accesibles, asequibles y aceptables para todos los usuarios y asegura el acceso de la información y educación.
- Salud reproductiva al alcance de todas las personas de edad apropiada lo antes posible y a más tardar para el año 2015.
- Programas de atención a la salud reproductiva para atender a las necesidades de las mujeres y adolescentes en las que entrañen la participación de la mujer en la dirección, la planificación, la adopción de decisiones, la gestión, la ejecución, la organización y la evaluación de los servicios.

Planificación de la familia:

- Mejorar la calidad de los servicios de asesoramiento, información, educación y comunicaciones en materia de planificación familiar.
- Adoptar medidas para satisfacer las necesidades de planificación de familia de su población lo antes posible.
- *Se insta a los gobiernos, a todos los niveles, a que implanten sistemas de supervisión y evaluación orientados hacia el usuario, con miras a detectar, prevenir y controlar abusos por parte de los proveedores de los servicios de planificación de familia y asegurar el mejoramiento constante de la calidad de los servicios³³.* Con este fin, los gobiernos deben garantizar la conformidad con los derechos humanos y la observancia de las normas éticas y profesionales en la prestación de los servicios de planificación de la familia y otros servicios conexos de salud reproductiva con el fin de asegurar el consentimiento responsable, voluntario e informado y también con respecto a la prestación de servicios.

Para la mayoría de las entrevistadas para este trabajo, los objetivos de la Mesa mantenían estos parámetros. Todas concuerdan en que una de las características más importantes de esta es que se presentó como un “espacio de diálogo en donde se implementa el escenario internacional a lo nacional” (entrevista anónima 4).

³³ Énfasis propio.

Para otra entrevistada, la Mesa propone una relación específica con las ONG:

[La Mesa] se crea como un espacio de intercambio de información, especialmente por el hecho de que las ONG estaban más cerca [es decir, se encontraban en relación cercana con la realidad por su trabajo de campo], porque tenían programas locales con la gente de diferentes regiones del país (creo que más que Flora, Manuela). La idea era que se trajera información de lo que estaba pasando en el terreno para que el Estado supiera lo que pasaba y que esta información les sirviera para las políticas. También el Estado informaba sobre lo que se trabajaba en el sector salud. Se tenía información del INEI, censos (entrevista anónima 9).

Desde el Estado, el panorama se configuró bastante similar. En las actas del Seminario *Fortaleciendo las coordinaciones entre Estado y Sociedad Civil en la implementación de los acuerdos de las conferencias de El Cairo y Beijing* (SFCESC), el Dr. Rogelio Fernández del UNFPA exclamó: “La MT de CIPD nos ha proporcionado un ámbito de diálogo, un espacio en donde podemos identificar oportunidades para trabajar en conjunto, oportunidades para aunar esfuerzos a fin de alcanzar estas metas que son compartidas por todos nosotros” (SFCESC 1998:14).

Sin embargo, una de nuestras entrevistadas afirma que en realidad la participación del Estado era:

Bien pobre, lo que ellos [tenían era] el canal abierto para participar, pero les faltaba la capacidad técnica y el empuje de hacer las cosas. En realidad, mi experiencia es que el Estado tiene el poder nominal, pero no hace mucho con eso (...) y había una situación claramente favorable para que se mejorara la situación de la mujer y de los hombres en este proceso (entrevista anónima 9).

Gran parte de las Actas de la Mesa reflejan un trabajo organizado en el que se buscaba cumplir con los objetivos especificándolos por ejes temáticos. Uno de los principales trabajos fue la creación de indicadores de evaluación

para las acciones tomadas con respecto al PA, así como la preparación de eventos y seminarios con la participación de profesionales y expertos en los temas. En estos eventos, el intercambio de conocimiento era más fluido, pues se trataba de un espacio en el que proponer, debatir y, en la mayoría de los casos, enseñar desde la experiencia.

La colaboración entre el Estado y la Sociedad civil era evidente. En el SFCESC, la representante del CMP Flora Tristán expuso:

Quiero dedicarme ahora a los avances y aportes del Estado y la Sociedad Civil. De parte del Estado, creo que ha habido una gran voluntad política para conseguir consenso (...). [Desde la sociedad civil], el cambio que damos es situarnos en un escenario internacional, y tratar de influenciar en el marco de las políticas internacionales (...). Lo ideal de ponerse en este escenario es realmente trabajar aprendiendo nuevas formas de hacer política, aprendiendo y reconociendo las necesidades de alianza. (SFCESC 1998:22).

Otra integrante del CMP Flora Tristán aseguró también que la colaboración consiguió abrir el camino para que se implanten y modifiquen políticas públicas que beneficiaron a las mujeres:

La Mesa tiene impacto positivo porque se incorporó en la normatividad un lenguaje de derechos, que no existía antes. [Además] hay una estrategia sanitaria nacional de salud sexual y salud reproductiva, mientras que antes solo se entendía en tanto el binomio maternalista. Hay un cambio en el enfoque que se discute en la Mesa" (entrevista anónima 2).

Más adelante, la misma entrevistada comenta que "se introdujo estándares de calidad porque el Ministerio de Salud empieza a trabajar según las guías. Se comienza a hablar de calidez, ya no solo [de] calidad. [Ahora] hay políticas concretas y se forma un espacio de fortalecimiento de gobernabilidad" (entrevista anónima 2). En la misma línea, otra entrevistada afirmó: "no

pertenecer a la mesa [hubiera significado] perder la oportunidad de llegar al espacio en donde podíamos integrar nuestras demandas” (entrevista anónima 7).

Es claro que había mucho entusiasmo de la sociedad civil por participar en la Mesa Tripartita, en especial las ONG feministas, pues se abrió un espacio por donde influir en las políticas públicas.

Este tipo de iniciativas de las Naciones Unidas enfocadas en promover la participación activa de las ONG buscaban activar el papel fiscalizador de la sociedad civil, pues para una verdadera participación democrática los ciudadanos deben ser capaces de velar por que el Estado cumpla con las políticas que propone. Es decir, la Mesa convocó a la sociedad civil profesional y organizada, como son las ONG, para vigilar que se cumplan los mandatos realizados en El Cairo.

En la teoría política, este tipo de rendición de cuentas recibe el nombre de *accountability social*³⁴ (Peruzzotti 2004) y muestra una nueva forma de relación entre el Estado y la sociedad civil, en donde es esta última la que genera una fuerte fiscalización al Estado ante presuntas denuncias de corrupción o de violación de los Derechos Humanos. Este nuevo concepto

³⁴ (...) El concepto de *accountability social* [se utiliza] para englobar un conjunto diverso de iniciativas motorizadas por ONGs, movimientos sociales, asociaciones cívicas, o medios independientes orientados por una común preocupación por mejorar la transparencia y la *accountability* del accionar gubernamental. Dicho conjunto de actores e iniciativas incluyen distintas acciones orientadas a supervisar el comportamiento de funcionarios o agencias públicas, denunciar y exponer casos de violación de la ley o de corrupción por parte de las autoridades, y ejercer presión sobre las agencias de control correspondientes para que activen los mecanismos de investigación y sanción que correspondan. Este conjunto heterogéneo de actores sociales desarrolla nuevos recursos que se suman al repertorio clásico de instrumentos electorales y legales de control de las acciones de gobierno (Peruzzotti 2006:4)

nace inspirado por la propuesta de O'Donnel sobre el *accountability horizontal*, fenómeno producido durante los 80 y los 90, en el Perú y América Latina luego de la vuelta de la democracia a estos países (O'Donnel, 2006: 26).³⁵

Sin embargo, aunque el papel de la Mesa era de supervisión del cumplimiento de la CIPD, no formaba parte de un ente autónomo en donde pudiera reclamar algún tipo de falta cometida por las autoridades estatales. Es importante notar que ante las acusaciones de las esterilizaciones forzadas solo una ONG utiliza el mecanismo de *accountability social* en la Mesa Tripartita, hecho que demuestra las diferentes relaciones que estas organizaciones entablaron con el Estado³⁶.

El Estado mostró a través de la Mesa Tripartita una disposición positiva para mejorar las relaciones que se habían instaurado con la sociedad civil. Sin embargo, el interés del Estado estaba orientado a proyectar ante el mundo una imagen de modernidad, preocupación por los derechos humanos y por la condición de las mujeres. Así, la implementación de una agenda enfocada en la

³⁵ La *accountability horizontal* es definida como: "La existencia de agencias estatales que tienen autoridad legal y están fácticamente dispuestas y capacitadas (empowered) para emprender acciones que van desde el control rutinario hasta sanciones penales o incluso impeachment, en relación con actos u omisiones de otros agentes o agencias del estado que pueden, en principio o presuntamente, ser calificadas como ilícito. (...) son interacciones que comparten una característica común: son emprendidas por una agencia estatal con el propósito explícito de prevenir, cancelar, reparar y/o castigar acciones (o eventualmente inacciones) de otra agencia estatal que se presumen ilegales, tanto bajo los supuestos de transgresión como de corrupción" (O'Donnel, 2006: 26)

³⁶ A pesar de que solo hayan sido algunas ONG las que trabajaron y discutieron los temas de salud sexual y reproductiva en la Mesa Tripartita, eso no quita que otras no estuvieran involucradas en el tema. El caso de la ONG más representativa es DEMUS (Estudio para la Defensa de los derechos de la mujer). La importancia de DEMUS es muy grande, pues fueron ellas quienes llevaron las denuncias de esterilizaciones forzadas a la Corte Interamericana de Derechos Humanos. En una entrevista con la directora, ellas nos explica que: "Decidimos no participar en la mesa porque desde el golpe del 93, ya sabíamos que este gobierno no era democrático" (Entrevista anónima 7)

mejora de los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres no formaba parte de sus principales objetivos. Tanto la creación de la Mesa como la relación del Estado con la sociedad civil estaban encaminadas a reforzar la imagen del gobierno y no a llevar a cabo la agenda feminista.

De otro lado, las representantes de las ONG defendían su participación en la Mesa como un derecho para acceder a espacios donde podían ser parte de la formulación de políticas públicas y establecer relaciones de colaboración entre sus instituciones y el Estado. De esta manera, se sintieron partícipes de los cambios que se estaban dando en el país con respecto a los DSR o cuanto menos monitorearon que el Estado estuviera cumpliendo con la CIPD.

Si alguna vez se entabló una relación de colaboración entre ambos, fue de carácter nominal. El Estado tenía una agenda propia que ejecutó sin la participación de ninguna de las ONG estudiadas (Ewig 2012:165). Una de las dinámicas de la Mesa consistía en una comunicación fluida sobre las actividades relacionadas a los DSR de cada uno de los miembros, por lo cual todos tenían conocimiento de la implementación del Programa Nacional de Planificación Familiar. Hubo reacciones positivas y negativas ante este programa. Una de nuestras informantes ilustra este punto: “Todas se encontraban bien informadas con respecto a los planes y objetivos y metas propuestas por el gobierno” (entrevista anónima 10)

Esto no aseguraba que todos los miembros estuvieran de acuerdo: “frente al Plan habían cuestionamientos de las organizaciones feministas” (entrevista anónima 7). Todos los aspectos descritos, sin embargo, no

generaron un quiebre en las relaciones entre el Estado y las ONG feministas. A pesar de los conflictos de ambas partes por el problema de las esterilizaciones forzadas, la Mesa siguió trabajando.

Mientras que en la Mesa las relaciones entre el Estado y la sociedad civil se afianzaban, también se estaban reconfigurando de una manera muy compleja. El CMP Flora Tristán y el Movimiento Manuela Ramos optaron por caminos separados dentro de la Mesa debido a su postura con el Estado, aunque en cierto sentido parecieron mantenerse en el mismo ante los medios de comunicación y la ciudadanía. Este hecho generó confusión, pero sobre todo transformó sustancialmente la agenda del movimiento.

3.2 El papel de la Anticoncepción Quirúrgica Voluntaria en la negociación y reconfiguración

Para finales de 1997, la abogada Giulia Tamayo, perteneciente al CMP Flora Tristán, presentó ante los medios de comunicación un informe que demostraba que el Programa Nacional de Planificación Familiar imponía una cantidad específica de anticoncepciones quirúrgicas voluntarias a los encargados de los servicios de salud. Este pedido condicionaba a los doctores, gestores de los centros de salud y enfermeras a cumplir con las metas numéricas planteadas por el Programa. Los métodos de coacción empleados para asegurar dichos objetivos pasaban por la amenaza de perder el puesto de trabajo o el ajuste de los presupuestos del centro de salud. Por otro lado,

también se les otorgaba beneficios, como por ejemplo, ascensos (Barrig 2002:19).

El informe de Tamayo fue hecho debido a que desde mediados de 1996 los medios de comunicación, agrupaciones de mujeres en el interior del país y algunas parroquias empezaron a reclamar que había mujeres que estaban sufriendo ligaduras de trompas sin su consentimiento. Es decir, el Estado peruano estaba incumpliendo con su labor de salvaguardar los derechos humanos de las mujeres.

En el diario El Peruano del 19 de julio de 1996, se encuentra una de las primeras denuncias públicas del tema. En la nota se consigna que el Ministro de Salud de la época, Marino Costa Bauer, negó las acusaciones de la Comisión de Permanente del Congreso. El ministro Costa Bauer llamó “apócrifo” al documento en el que se denuncian casos de esterilizaciones forzadas en los distritos de Oyón y Sayán (Planificación no se promueve con estímulos, El Peruano, 1996). Para mediados de 1997, las denuncias desde las organizaciones de la sociedad civil habían aumentado y para finales del año la Defensoría del Pueblo y la abogada del CMP Flora Tristán, Giulia Tamayo, habían recogido 157 y 243 casos respectivamente.

En las actas consultadas para la realización de esta investigación, que corresponden al periodo comprendido entre los años 1997 y 2000, el tema de las AQV aparece solo en tres ocasiones. Esto no significa que el tema no haya sido discutido, sino que quienes estaban a cargo de la relatoría decidieron obviarlo o consignarlo de tal forma que no signifique una falta grave. Una de las

entrevistadas afirma que “la relatoría estaba encargada al UNFPA (...), recordemos que ellos son este tipo de Cooperación estatal; es decir, es el Estado peruano quien les paga” (entrevista anónima 2). En una de las actas se puede encontrar cómo una integrante del CMP Flora Tristán reclamó que no todo el contenido de las discusiones se redacta en los documentos: “hasta el momento hemos hablado numerosas veces del problema de las AQV y este tema nunca se encuentra en las actas” (Acta Mesa Tripartita 15 de setiembre 1998). Una de las entrevistadas para esta investigación cuenta que, debido a lo crítico del asunto, se “llegaba a momentos en los que nos [reuníamos] hasta tres veces por día para hablar del tema. Era evidente que teníamos que tomar una posición al respecto, pero era imposible ponernos de acuerdo en cómo iba a estar expuesta esa posición” (entrevista anónima 5).

Para entonces, la relación que se entablaba entre el Estado y las ONG Flora Tristán y Manuela Ramos era tensa. Las integrantes de estas organizaciones se agruparon en colectivos como el Movimiento Amplio de Mujeres (MAM), desde donde reclamaban al Estado por las medidas adoptadas con respecto a los DSR de las mujeres. El escenario se tornó crítico cuando en octubre de 1998, la abogada Tamayo decidió llevar sus investigaciones al programa de César Hildebrandt, donde hizo públicas las denuncias obtenidas hasta ese momento. Además, Tamayo acusó al Estado de un robo del que fue víctima, pues solo fueron sustraídos equipos de trabajo como computadoras y grabadoras, dejando de lado otros objetos de valor. Una de nuestras entrevistadas incluso afirmó que había recibido varias amenazas de muerte (entrevista anónima 8).

Esta denuncia generó que el entonces director de Programas Sociales y del Programa Nacional de Planificación Familiar (PF) emitiera una carta el día 22 de octubre a la directora del CMP Flora Tristán, Ivonne Macassi, en la cual el Dr. Jorge Parra reprocha las acusaciones de Giulia Tamayo y niega cualquier tipo de implicancia del Estado en los robos que ella había sufrido. Además, reclama el hecho de que tanto Tamayo como Macassi no asistieran a una reunión que el equipo técnico del Programa había propuesto como una “puerta que pudiera facilitar el diálogo y contribuir al proceso de mejora de la calidad del programa”. De otro lado, Parra también reclamó que no hayan utilizado la Mesa Tripartita como el espacio idóneo para hacer este tipo de reclamos:

(...) llama la atención el comentario a que no se ha tenido contacto con nosotros ya que una vez al mes una representante de la Asociación Flora Tristán se reúne con un representante del Programa de PF para tratar aspectos de salud reproductiva en la Mesa Tripartita. Este es el espacio adecuado en donde se pueden discutir y proponer alternativas porque nosotros estamos llanos a debatir democráticamente con las ONG's (sic) y con la sociedad civil diferentes aspectos para mejorar el programa (Parra, 1998).

Macassi respondió a Parra con una carta en donde se exponen los sucesos sospechosos que le ocurrieron a Tamayo. Ambas misivas fueron leídas en una de las reuniones extraordinarias de la Mesa y se llegó a la conclusión de que en adelante los temas referentes a las AQV debían ser discutidos en las instalaciones de la Mesa: “Las y los miembros de la Mesa, leídas ambas cartas, coincidieron en la necesidad de canalizar a través de la Mesa, como primera instancia, cualquier indicio de problema en relación a los temas de Población, Salud Sexual y Reproductiva que constituyen objetos de la Mesa” (Acta Mesa Tripartita 29/10/98).

En esa ocasión, las representantes del CMP Flora Tristán y del Movimiento Manuela Ramos firmaron las actas. Para una de las entrevistadas, este tipo de actos simboliza una muestra clara de que las relaciones de poder en la Mesa tenían al Estado como ente dominante: “era evidente que si ibas a la Mesa, no era para estar en desacuerdo con el Estado” (entrevista anónima 8). De esta manera se hacía claro el devenir de las formas de negociación entre el Estado y las ONG. De acuerdo a lo propuesto por los objetivos de la Mesa Tripartita, sus miembros debían monitorear y evaluar todas las acciones provistas por el Estado desde la Conferencia de El Cairo. En el tema específico de las AQV, la Mesa no solo tendría que haberse manifestado, sino que debió también fiscalizar al Estado por proveer a los usuarios de información adecuada sobre lo que se les hacía, y criticar la poca capacidad de otorgar programas y servicios necesarios para el cumplimiento del Programa de Acción de El Cairo. En los ejes estratégicos de la Mesa se menciona la necesidad de proveer toda la información disponible para que las mujeres elijan la manera más adecuada de planificar su familia. Sin embargo, los reclamos y las muestras de desacuerdo por parte de las ONG solo se hicieron visibles fuera de la Mesa y siempre fueron las integrantes del CMP Flora Tristán quienes llevaban la batuta. La capacidad de acción de la Mesa debió haber sido más intensa de lo que fue en su momento; lo único que hizo, incluso con dificultad, fue la publicación de su posicionamiento en el Diario el Comercio el 19 de enero de 1999, un año y medio después de las primeras denuncias.

Una de las integrantes de las universidades nos cuenta que, para redactar este posicionamiento, se llamó a una reunión extraordinaria a la que

se convocó, sin aviso ni consentimiento de todos los miembros de la Mesa, a la Presidenta de la Comisión de la Mujer en el Congreso y el Viceministro de Salud de la época. Según reseña, la presencia de estos tenía como fin intervenir el documento a favor del gobierno. En ese momento, según nos cuenta, sintió por primera vez cómo el Estado influía a la Mesa de forma directa. En este contexto, decidió no firmar el documento: “(...) fue una especie de deslealtad que ellos aparecieran (...). Muchas estábamos cuestionando lo que se estaba haciendo en el gobierno y esa era la segunda sesión de redacción del pronunciamiento que la Mesa iba a tener. Se quería influir y poner en términos más suaves el daño de las políticas no explícitas de Fujimori” (entrevista anónima 9). Las relaciones entre la sociedad civil y el Estado pasaban por un momento complicado que se reflejaba en la redacción del posicionamiento.

Es importante notar que las entrevistadas afirman que, desde el inicio de las denuncias, el CMP Flora Tristán y sus integrantes se mostraron críticas a lo que estaba pasando con las políticas instituidas por el gobierno. Esta posición se hizo especialmente evidente con la colaboración dada a la investigación de Giulia Tamayo. De otro lado, las integrantes del Movimiento Manuela Ramos, según reconocen las entrevistadas, fueron moderadas en sus acusaciones. Esta actitud puede entenderse de diferentes maneras. Para una de las entrevistadas, la posición de Giulia Tamayo y de quienes la acompañaron fue de alguna forma “escandalosa” y al ser

(...) las manuelas más cautas e interesantes, en ese momento se dieron tiempo para ver bien qué es lo que estaba pasando. Pensaban que quizás no eran todos los doctores, quizás era solo un doctor que estaba haciendo mal las

cosas. Evidentemente, ellas no se quedan ahí nomás, luego hay un par de publicaciones desde Manuela en El Comercio en donde condenan los hechos (entrevista anónima 4).

Para otra de las entrevistadas, lo que sucedió en realidad implicaba dos formas diferentes de ver a los derechos humanos: “Hay quienes luchan por los derechos humanos así solo haya un desaparecido [las floras]. Quienes no estaban de acuerdo con la denuncia decían que los casos documentados, al ser pocos en comparación con el total, no daban pie al reclamo. Uno de los grupos que al comienzo eran así fueron las compañeras de Manuela” (entrevista anónima 4). Otra de las integrantes afirma que en la Mesa se dieron dos formas diferentes de hacer realidad la agenda del movimiento: “(...) había quienes pensaban que era más sencillo llegar a cambiar algo si es que formaban parte del gobierno e incidían en las políticas públicas, otras [las floras] permanecemos fieles a nuestra agenda” (entrevista anónima 8). Según indica otra integrante, esto se debió “a que [las floras] no teníamos ningún proyecto con el Estado; las manuelas tenían Reprosalud, un proyecto que era financiado por USAID y que les daba 5 millones de dólares al año” (entrevista anónima 5). Estos argumentos nos dan a entender que mientras las floras reclamaban abiertamente por los hechos, las manuelas se vieron impedidas debido a su relación con la Cooperación y con el Estado; además, que las relaciones que las manuelas entablaron con el Estado fueron de apoyo: “decían que íbamos a malograr toda la negociación que se estaba haciendo hasta el momento (...). Además, desde el inicio, ellas han tenido buenas relaciones con el Estado y la Cooperación, el hecho de que fueran a Cairo determina la consideración que UNFPA les tenía” (entrevista anónima 5).

Respecto de las actividades de Anticoncepción Quirúrgica Voluntaria del Programa de Planificación Familiar del Ministerio de Salud, el posicionamiento de la Mesa Tripartita de Seguimiento e Implementación del Programa de Acción de la Conferencia sobre Población y Desarrollo tenía como fin expresar la opinión que todos sus miembros habían consensuado. Es importante recalcar, una vez más, que la finalidad de la Mesa expresada en el comunicado era de ser un espacio de diálogo, lo que no reconoce la labor –también encargada por recomendación de la CIPD– de monitoreo y evaluación de las medidas provistas por los estados, entre las que se cuenta el Programa Nacional de Planificación (El Comercio, 19 de enero de 1999).

El posicionamiento, propiamente, no dice mucho. En primera instancia se niega que el Ministerio de Salud haya tenido un plan de esterilizaciones, se reconocen los errores que pudo haberse cometido dentro del periodo 1997-1999 y las investigaciones propuestas por Giulia Tamayo junto con CLADEM y la Defensoría del Pueblo. Finalmente, el documento termina recalcando la necesidad de que la Mesa monitoree este tipo de programas. Este pronunciamiento fue firmado por todas las organizaciones; inmediatamente después, Giulia Tamayo renuncia al CMP Flora Tristán. Una integrante de la Mesa, respecto a esta situación, cuenta: “el comunicado que se emite no era abiertamente de respaldo, pero no [era] crítico, como tuvo que haber sido” (entrevista anónima 7)³⁷.

³⁷ El fin de la Mesa Tripartita se dio en el año 2001, las integrantes originales ya no se encontraban en su totalidad y a pesar de que el cambio de gobierno ofrecía un nuevo panorama para seguir trabajando en base a las recomendaciones de la Cooperación, la instancia se encontraba muy desprestigiada.

Las relaciones que se forjaron entre el Estado y las ONG Flora Tristán y Manuela Ramos, como hemos visto, son bastante complejas y difíciles de determinar. Esto nos lleva a reflexionar acerca de cuál fue el papel que la sociedad civil tuvo realmente en la Mesa. Por un lado, nos obliga a pensar acerca de las funciones de la misma. Como se ha visto, antes que una relación armoniosa entre las ONG y el Estado, en una relación con tensiones presentes, especialmente cuando hubo que tomar una posición con respecto al Programa. Esta experiencia contradice la tesis que asume que cuando se dan las posibilidades de trabajo colaborativo entre el Estado y la sociedad civil, las relaciones entre estos actores se refuerza, así como también las democracias (Habermas 2004:447).

Este tema es sumamente importante, pues devela cómo se establecieron las negociaciones, y por consiguiente, la reconfiguración. Por un lado, a pesar de que las floras estaban completamente en desacuerdo con el Programa, se mantuvieron en la Mesa pues para ellas la forma más efectiva de hacerle frente al Estado no era rompiendo las relaciones que habían construido con él. Por el contrario, asumían que el hecho de asegurarse su lugar en la Mesa les daba “la capacidad de fiscalizarlos desde cerca” (entrevista anónima 9).

Precisamente por esta razón, Giulia Tamayo decide renunciar al CMP Flora Tristán, pues ella entendía que la ONG, en esos momentos, no debía continuar sus relaciones con el Estado sino dissociarse de él. Durante su participación, las floras negociaban con el Estado en la Mesa aquello que ellas

creían justo: ser arduas fiscalizadoras del accionar estatal y con eso, de paso, solidificar su posicionamiento frente al respeto de los derechos humanos.

Por otro lado, las integrantes del Movimiento Manuela Ramos tuvieron una posición mucho más cauta con respecto a lo que se espera de una de las agrupaciones más importantes del movimiento feminista. Esto se debió a la forma en la que ellas asumían que estaban logrando poner la agenda feminista dentro de la política pública. Disociarse del Estado resultaba una gran pérdida para los objetivos que ellas pretendían y para las propias mujeres peruanas por las cuales trabajaban.

Esto no implica, sin embargo, que no hayan denunciado las políticas no explícitas que el Programa promovió, sino que a pesar de su crítica no querían dejar de lado todo el terreno ganado hasta el momento, terreno que ningún otro gobierno les había otorgado de manera tan directa. No se puede dejar de lado la evidente relación de cercanía que estas mantuvieron con la Cooperación y su interés en no perderla.

Sin embargo, es preciso tomar en cuenta el contexto en el que estas decisiones fueron hechas dentro de un escenario con un autoritarismo declarado, ambas ONG se encontraban en una posición incómoda para la acción pues era evidente que el tema no podía ser trabajado ya que iba en contra de lo propuesto por el Estado como una mejora para los derechos humanos de las mujeres. Ante eso, a pesar de que se hayan reunido, hecho investigaciones y vigiliadas no garantizaba que sus reclamos sean escuchados, o que el gobierno les tome atención. Además, es importante reconocer que uno

de sus aliados más grande, el UNFPA que se encargaba de hacer las relatorías de las reuniones de la Mesa, tuvieron un papel neutro ante los reclamos y hasta en ocasiones, obviaban las menciones de estos temas en las actas. Este papel, que trató de ser neutro pero que estuvo tendido hacia el Estado, complicó las rutas de accountability social que pudieron realizar ambas ONG.

Como parte de nuestro análisis, es necesario que se haga un examen acerca del tipo de sociedad civil que se estaba configurando dentro del movimiento feminista hacia finales de los 90 para así comprender cómo la agenda de dicho movimiento fue, de alguna forma, maleable con respecto a las políticas de Estado de la época.

En el siguiente apartado, se analizarán los hechos expuestos desde el concepto de feminismo de estado y la teoría contemporánea de la sociedad civil. A partir de ello, se reconocerá que no solo hay un cambio en las relaciones con el Estado, sino que también surge un cambio en las relaciones que se entablaron entre estas dos ONG y la relación de las mismas con el movimiento.

A MODO DE CONCLUSIÓN

La agenda del movimiento feminista, históricamente, ha buscado disminuir las injusticias contra las mujeres. Una de las formas en las que ésta lucha se manifestó mediante activismo dentro de la política. En el Perú, durante la década de los 80, un grupo de mujeres del movimiento pasó a ser parte de los partidos políticos; sin embargo, al notar que sus demandas fueron puestas en segundo plano, decidieron separarse de estos y empezar a trabajar de forma autónoma. Esto generó que se comenzara a laborar en determinados temas relacionados al género de manera específica según los grupos que se iban formando por áreas de trabajo, como violencia de género, participación política o salud sexual y salud reproductiva. Se obtuvo la profesionalización de distintos sectores del movimiento, produciendo en el país un fenómeno mundial que ha sido denominado la *oenegización* del movimiento feminista.

Durante los 90, estas nuevas asociaciones profesionales de la sociedad civil fueron trascendentales para los cambios estatales. Debido a un mandato de las Naciones Unidas, pasaron a convertirse en importantes actores para la creación de los Programas de Acción de las Conferencias Mundiales, como la

Conferencia Internacional de Población y Desarrollo, El Cairo 1994, y La Cuarta Conferencia Mundial de la Mujer y Beijing 1995. De esta forma, lograron introducir sus demandas en los Programas de Acción de dichas conferencias, las cuales luego tendrían que convertirse en políticas públicas de los Estados asociados.

Una vez alcanzada esta posición, las ONG feministas jugaron un importante rol para la creación de políticas públicas a favor de la ciudadanía de las mujeres en el Perú, pues en base a su conocimiento de las temáticas de género lograron posicionarse como grupos de consulta y de asesoría técnica en temas de salud sexual reproductiva, violencia contra la mujer y otros. Esto se vuelve claro si consideramos su participación en el diseño de la Ley de Cuotas y la de Violencia Familiar, y también en la creación de Mesas de Trabajo dentro del Poder Legislativo. Además, es necesario recalcar que el nuevo posicionamiento de las ONG feministas se debió a un trabajo de cabildeo de las mismas, pues luego de su separación de los partidos políticos comprendieron que la inserción de sus demandas dentro de las políticas públicas podía darse de manera más efectiva sin intentar llegar al poder desde una posición política específica, sino más bien trabajando sus propuestas, por ejemplo, con parlamentarias receptivas a la temática de género.

La imagen que despertó la delegación peruana en la Comunidad Internacional a inicios de los 90, ya sea en las reuniones de preparación de los Programas de Acción, así como en las mismas conferencias, fue la de un país cuyo Estado y organizaciones feministas de la sociedad civil se encontraban

alineados en la lucha por los derechos de las mujeres, aunque propiamente la relación entre ambos actores no era cercana. Esto se debió, por un lado, a que las ONG aprovecharon el contexto de gran notoriedad de su trabajo e iniciativas en base a sus relaciones con el movimiento feminista latinoamericano y mundial. Por otro lado, el Estado se encontraba propicio a trabajar estos temas: las reuniones latinoamericanas de preparación para las Conferencias tuvieron como sede al Perú y al Estado como anfitrión; además, tuvo como principal interlocutor al propio presidente Alberto Fujimori lo que mostró un gran interés por participar en los temas de género. Por lo anterior, colegimos que tanto las ONG como el Estado confluyeron en una coyuntura específica en la cual pudieron posicionarse y ser reconocidas por los países de las Naciones Unidas, y con ello generar la confusión de que había que un trabajo en conjunto con respecto a los temas de género y población.

La propuesta de salud sexual y salud reproductiva del gobierno de Fujimori ante las Naciones Unidas, propuso por primera vez que las mujeres peruanas, sean las únicas responsables de las decisiones con respecto a su vida sexual y reproductiva. Esta se encontraba alineada con las propuestas de las ONG feministas en lo que respecta a los derechos sexuales y reproductivos. Fujimori propuso un Programa Nacional de Planificación Familiar que tenía como fin proveer anticonceptivos a la población de manera gratuita, con especial interés en las mujeres de menores ingresos del país, aunque como ya lo hemos expuesto, esta promoción de la planificación familiar y el discurso de la liberación femenina tenían como verdaderas intenciones la

reducción de la pobreza en el país mediante la reducción de la población pobre.

En cara a lo nacional, Fujimori vendió una imagen de sí mismo que lo presentaba como un presidente moderno, democrático y preocupado por el bienestar y desarrollo de las mujeres. No obstante, este tipo de mensajes no iban de la mano con sus intenciones reales: a nivel discursivo, manejaba el registro de la comunidad epistémica de los derechos humanos, la cual estaba alineada con la agenda del movimiento feminista; sin embargo, en la práctica actuaba en base a la comunidad epistémica neoliberal, la cual proponía medidas económicas enfocadas en la reducción de la pobreza y la pobreza extrema, este tipo de acciones demarcan, además, la maleabilidad de la agenda estatal. Bajo la lógica estatal del momento, inmersa en un contexto en el que el país se encontraba sumergido en una crisis económica, las AQV eran el método anticonceptivo ideal, pues otorgaba de manera inmediata la reducción de la tasa de natalidad: la disminución de la futura población pobre del país. De este modo podemos contemplar que solo hubo coincidencia a nivel formal o discursivo entre las agendas del Estado y de las ONG, pues a pesar de que estuvieron influenciadas por los lineamientos de las Naciones Unidas, solo las ONG tenían como fin real la expansión de las libertades de las mujeres con respecto a su decisión de elegir la forma más conveniente para la planificación de su familia. Por su parte, el Estado, al seguir efectivamente el modelo planteado por la comunidad epistémica neoliberal, incurrió en la violación de los derechos de salud sexual y reproductiva de las mujeres mediante esterilizaciones forzadas.

Corroborando una vez más la tesis de Ewig (2012:115), si Fujimori realmente hubiese querido trabajar los temas de género de acuerdo a la comunidad epistémica propuesta por las Naciones Unidas y no por la banca bilateral y multilateral –que planteaba soluciones rápidas y grandes recortes para sacar al país de la inflación– hubiese trabajado desde 1994 con las diferentes organizaciones feministas para la formulación del Programa Nacional de Planificación Familiar. No obstante, tal como expresa uno de los entrevistados, jefe de una de las ONG de salud sexual y reproductiva más importantes del país:

Fujimori no estaba pensando en los derechos, sino que sus asesores le dijeron que, a pesar de que aumente el gasto público, este [incremento] no iba a satisfacer a todos. Ante eso, tira matemáticas y encuentra que la solución es tener menos pobres, pero como sabía que las alas ortodoxas no lo iban a dejar poner las esterilizaciones como método anticonceptivo, les propone un trato y les dice: 'o me dejan despenalizar a las esterilizaciones como método o legalizo el aborto'. Ante tal amenaza, todos agacharon la cabeza (entrevista anónima 11).

Tal como lo señala Ewig (2012:113), quienes diseñaron el Programa Nacional de Planificación Familiar fueron en su mayoría burócratas del Ministerio de Salud que muy poca relación tenían con las ONG feministas y que no entendían que el género buscaba ser una propuesta transversal dentro de la política pública; comprendieron todo aquello concerniente al género como tarea exclusiva de la sociedad civil, específicamente de las ONG feministas.

Aquellos que trabajaron en el diseño del Programa, como el presidente mismo, mantuvieron una visión de *Estado patriarcal*, tal como propone Pateman (2010: 15), pues solo se consideró el papel de la mayoría de las mujeres peruanas en relación a su pertenencia a una familia. Se creó una

política pública enfocada en ese aspecto, sin preguntarles qué era aquello que necesitaban para sí mismas como mujeres, ciudadanas y, solo luego, como madres. El discurso fujimorista estaba totalmente enfocado en la importancia de la maternidad y en la denuncia de los mecanismos de la Iglesia que impedían que las mujeres ejercieran una maternidad responsable. Sin embargo, este tipo de discursos tenían solo un fin instrumental y populista, tal como se demuestra con la relación que se forja entre el Estado y los comedores populares.

Asumiendo la buena disposición del gobierno, al menos en el nivel discursivo, con respecto a los temas de población y de salud sexual y reproductiva, las ONG Movimiento Manuela Ramos y CMP Flora Tristán promovieron la creación de una instancia de alto nivel desde donde se pudiese hacer seguimiento a las recomendaciones del Programa de Acción de la CIPD El Cairo en 1994, especialmente luego de la participación de Fujimori en Beijing 1995. Así, en agosto de 1997 se creó la Mesa Tripartita de seguimiento al Programa de Acción de la CIPD. La Mesa estuvo compuesta por integrantes de la sociedad civil feminista y académica, por representantes del Estado (en especial el Ministerio de Salud y el recién inaugurado Ministerio de Promoción de la Mujer y Desarrollo Humano) y por integrantes de distintas organizaciones de la Cooperación Internacional (principalmente el UNFPA).

Las relaciones que sostuvieron durante la Mesa Tripartita el Estado y las ONG feministas Flora Tristán y Manuela Ramos tuvieron tres etapas. La primera se dio como un *acercamiento*, donde se entablaron las primeras

comunicaciones y compromisos para trabajar juntos por los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres. La segunda etapa fue de *colaboración*; en donde surge un trabajo conjunto de las organizaciones feministas y el Estado para discutir, exponer y examinar diferentes tópicos de importancia para hacer efectivas las recomendaciones de la CIPD. Sin embargo, esta *colaboración* puede considerarse solo como nominal, pues a pesar de que el Estado participaba dentro de la Mesa, su agenda ya estaba determinada.

Su presencia en la Mesa solo se justificaba por el deseo de aparentar ser un Estado que cumplía las recomendaciones de las Naciones Unidas y que estaba dispuesto a trabajar con las instituciones de la sociedad civil, siendo esto último un punto importante dentro de las recomendaciones de la CIPD.

De este modo, según reconocemos por las entrevistas, durante el periodo de colaboración solo se llegaron a acuerdos que permitieron avances en temas marginales como la construcción de indicadores de género, la inclusión del cuidado a las mujeres embarazadas como parte del servicio de salud, entre otros, cuando las cuestiones de fondo como la adecuada información sobre los métodos anticonceptivos existentes, la *generización* del Estado y otras recomendaciones propuestas en la CIPD, no fueron trabajadas con énfasis, pues para estos puntos la agenda del Estado era clara y ejecutándose y no era algo posible de modificarse o ser discutido.

La tercera etapa de la relación entre el Estado y las ONG feministas identificada es la *reconfiguración*. En esta vemos cómo se alinearon las distintas organizaciones y líderes feministas luego de hacerse conocidas las

denuncias de aplicación forzada de los AQV, que incurrieran en contra del cumplimiento de diversos principios del ideario de los movimientos feministas, como la lucha por la creación de políticas públicas beneficiosas para los derechos reproductivos y sexuales. En la etapa de *reconfiguración*, apreciamos cómo las integrantes del CMP Flora Tristán, fiscalizaron fuertemente al Estado dentro y fuera de la Mesa Tripartita una vez que se confirmaron las denuncias sobre las AQV. Sin embargo, la decisión del colectivo feminista fue de no retirarse de la Mesa, pues entendían que a través de ésta su papel fiscalizador sería más afectivo. Esto ocasionó que una de las integrantes más importantes de la ONG, quien además realizó el mayor trabajo investigativo hasta ese momento sobre las esterilizaciones forzadas, decidiera separarse de la institución por considerar que la obligación moral era romper la relación con el Estado. Este fue un momento crítico para la ONG ya que significó un quiebre en la posición de la institución frente al tema de las AQV y marcó una ruptura entre sus miembros. En última instancia, encontramos que la crisis alrededor de las AQV implicó la violación sistemática de los derechos de las mujeres y el debilitamiento significativo de una de las organizaciones feministas de mayor trayectoria en el país.

Por otro lado, el Movimiento Manuela Ramos, a pesar de haber sido crítico con el Estado luego hacerse públicas las denuncias por esterilizaciones forzadas, mostró distancia ante la opinión pública sobre las políticas del Estado una vez públicas las denuncias. Como institución creyó pertinente no alejarse de la Mesa Tripartita, pero además eligió no enemistarse con el Estado. Las razones para esta decisión fueron dos. La primera, según se recoge de las

entrevistas, se debió a que las integrantes de la ONG creyeron en un principio que las denuncias podían ser una exageración o quizás una mala interpretación de algunos casos de doctores que estaban abusando de sus pacientes; no pensaron que fuera una política expresa de Estado. La segunda se debió a que resultaba poco estratégico enemistarse con el único gobierno que estaba dando cabida a las demandas de las ONG feministas y que además mostraba indicios de querer trabajar colaborativamente con ellas, como se dio durante la Mesa Tripartita. Este salto de fe, perjudicó grandemente a la ONG generando que se enemisten con las otras ONG feministas que estaban claramente en contra del gobierno y sus políticas.

Como ya fue explicado en el primer capítulo, cuando las ONG feministas empezaron a colaborar con el Estado, pretendieron *genderizarlo*, arriesgándose a perder la perspectiva de sus agendas y la fortaleza del movimiento. En el caso de las *manuelas*, según lo relatan las entrevistadas, había una genuina preocupación ante la posibilidad de perder al único aliado público con el que contaban en ese momento, lo que generó una situación bastante particular para la agencia de dicha ONG: los pilares de la agenda feminista que defendían fueron puestos entre paréntesis, pues se corría el riesgo de perder todos los logros que hasta el momento se habían alcanzado gracias a la voluntad política del gobierno.

Este tipo de problemática, en donde las ONG feministas o el movimiento mismo puede dejar de lado puntos importantes de su agenda, ha sido expuesto por Lovenduski, quien afirma que al momento de pasar a colaborar con el

Estado en la elaboración de políticas públicas hay que asegurarse de que la agenda que una ONG defiende esté en sintonía con el movimiento feminista, de tal manera que pueda ser defendida en su totalidad (2009:5). Caso contrario, el marco normativo dominante podría no cambiar en las políticas públicas o, como pasó en el caso peruano, la agenda del Estado podría pasar por sobre la propia, creando una situación en la cual la capacidad de crítica de la sociedad civil hacia el Estado se pierde.

Lo ocurrido en la Mesa puede entenderse desde el concepto de *feminismo de Estado*. Este concepto, estudiado arduamente por feministas políticas Stetson, Rankin y Vickers, explica cómo las demandas del movimiento feminista han sido asumidas por el Estado para la creación de políticas públicas que tienen como fin el cambio de estatus de las mujeres en la sociedad. Es la manifestación de la agenda del Estado influenciada por la sociedad civil feminista. Por otro lado, es importante comprender que no se refiere únicamente a la inclusión de demandas, sino también incluye a todas aquellas instituciones públicas que se crean para lograr el mismo fin.

Stetson, como ya se indicó en el primer capítulo, categoriza a las instituciones que surgen como la concretización del feminismo de estado denominándolas WPA (2003:34)³⁸. En el Perú, este feminismo se constituyó con la creación del Ministerio de la Mujer y Desarrollo Humano (PROMUDEH) en 1996 y con la creación de la Mesa Tripartita en 1997. De acuerdo a la forma en la que el movimiento feminista influye en la política pública, las WPA pueden

³⁸ Véase página 37

entenderse de cuatro maneras: *desde adentro*, si es que el movimiento ha logrado efectivamente generar un debate y, por lo tanto, la *genderización*³⁹ del Estado; *marginales*, si es que se genera el debate, pero no la *genderización*. Luego, están las *no feministas*, aquellas que no toman en cuenta al movimiento pero que tienen contenido de género; y, finalmente, *las simbólicas*, las que, a pesar de su creación, no toman en cuenta ni al movimiento ni al género (Stetson 2003: 35-36)

Podríamos afirmar que en el caso peruano existieron –y existen aún– dos tipos de WPA. Por un lado se encuentran las *no feministas*, que pueden ser distintas entidades del Estado como el Consejo Nacional de Población o el PROMUDEH, instituciones creadas por sugerencia de las Naciones Unidas para mejorar el estatus social de las mujeres. Por otro lado, encontramos también las *marginales*, como la Mesa Tripartita y las Comisiones de la Mujer en el Parlamento, que tienen una clara presencia del movimiento de mujeres y disposición a que se *genderice* el Estado, aunque sin los resultados esperados en este aspecto. El caso de la Mesa Tripartita es probablemente la forma de WPA más exitosa y con mayor planificación que hubo en el Perú, a nivel de planeamiento, pero no de ejecución. A diferencia de las Comisiones de la Mujer, donde las feministas debían hacer lobby con las bancadas políticas para proponer proyectos de ley, en la Mesa Tripartita la relación con quienes tomaban decisiones fue directa y con el compromiso explícito de asumir la agenda y la ayuda del movimiento feminista; sin embargo, no dejó de ser una

³⁹ Es decir, la inclusión del género en las políticas públicas, y con eso, la admisión de las demandas del movimiento feminista para romper con patrones heteronormativos de opresión.

WPA *marginal*, pues no logró consolidarse como una institución *desde adentro*. No logró generar un cambio real en la política pública. Las razones podemos encontrarlas en el análisis de Stetson, quien asume que para lograr un proceso exitoso de *genderización* del Estado se debe considerar el contexto específico en donde se está realizando dicha WPA. En el caso peruano nos encontrábamos con ONG feministas que no estaban asociadas a ningún partido político, que no tenían una presencia fuerte dentro de la sociedad a pesar de su trabajo a nivel nacional e internacional y que trabajaron con un gobierno que buscó negociar y trabajar con ellas en base a los beneficios que esta nueva asociación le genera a él.

Esta apreciación puede comprenderse desde la propuesta de Towns, cuando afirma que los países que introducen el tema de género en sus políticas públicas suelen ser vistas como más modernos ante los ojos de sus pobladores y de la comunidad internacional (2010:169). Desde que Fujimori planteó en Beijing 95 la creación del PROMUDEH, sumada a la creación de una Programa Nacional de Planificación Familiar, se posicionaba a sí mismo como un demócrata en búsqueda del desarrollo de su país y de las mujeres. Para el momento en que se instaló la Mesa Tripartita, la comunidad internacional no tenía indicios reales para pensar que el gobierno de Fujimori era ajeno al tema de género. Una de nuestras entrevistadas opinó al respecto: “era claro que para esa época el autoritarismo estaba declarado y ser un ‘feminista’, a Fujimori, le servía” (entrevista anónima 7). La estrategia fujimorista de presentarse como un defensor de los derechos humanos también

funcionó en a nivel local, pues la mayoría de la población nacional recibió con buenos ojos el Programa.

Por último, tanto el quiebre dentro de la agenda del movimiento feminista como su poca capacidad de fiscalización ante el Estado demuestran dos cosas. Primero, que la relación entre estos dos actores siempre fue coyuntural, y solo se consolidó, en el momento en que el gobierno decidió incluir *formalmente* a la sociedad civil en la Mesa Tripartita. Como hemos visto, las ONG feministas no fueron partícipes de ningún tipo de cambio en la política pública, pues no participaron siquiera en el diseño del Programa, a pesar de ser una de sus grandes demandas. A pesar de que ellas gestionaron la creación de la Mesa Tripartita, esta se instaló en agosto de 1997, al menos dos años desde que las intenciones del gobierno por reformar las políticas de salud sexual y salud reproductiva se hicieron públicas. Tal y como lo afirma una de las entrevistadas, se tuvo que “perseguir al estado para armar la Mesa” (entrevista anónima 4). Segundo, que las relaciones de las ONG estudiadas con el Estado mostraron la *maleabilidad* de las agendas de la sociedad civil feminista una vez que se les presentó la capacidad de generar algún tipo de cambio en la política pública. Entonces, a la hora de la negociación y la colaboración, se prefirió no ser tan crítico en aspectos sensibles como la violación de los derechos sexuales y reproductivos que sufrieron las mujeres peruanas. Tal como lo expone una de nuestras entrevistadas: “las *manue*las decían que peleándose con el Estado, se iba a perder todo el terreno ganado hasta el momento” (entrevista anónima 4).

De este modo, se hace imprescindible analizar el papel que cumple la sociedad civil peruana a partir del caso del movimiento feminista a finales de los 90. Lo primero que podemos reconocer es que esa sociedad civil profesional, que buscaba disminuir las injusticias que se estaban cometiendo contra las mujeres, se encontraba fragmentada y sin capacidad de acción y fiscalización con el gobierno. En este escenario se esboza la pregunta sobre qué impide que estas organizaciones sean consideradas interlocutores legítimos por los tomadores de decisiones. Lo que encontramos es que pese a su trayectoria de lucha y a la formulación clara de sus objetivos y demandas, carecen capacidad de negociación frente al Estado por dos razones: primero, porque no cuentan con el respaldo de un segmento poblacional importante, y segundo, porque tampoco detentan poder económico.

Los gobiernos, especialmente los autoritarios, no necesitan relacionarse con estos grupos a menos que pudieran obtener algo de ellos. Así fue como se mantuvo la relación con las ONG feministas, pues el gobierno colaboró con ellas por el prestigio que esto le confería. Lo que ofrecían las organizaciones era la oportunidad de que los gobiernos fueran vistos como democracias justas que otorgan espacios de deliberación a los grupos como los de la sociedad civil feminista. Ante esto, la creación de la Mesa Tripartita se presentó como un mecanismo para dar a conocer a la Comunidad Internacional que, en el Perú de los años 90, las ONG eran aliadas del Estado para generar el desarrollo de las mujeres.

Los comportamientos democráticos procedimentales que tienen como fin cumplir con lo propuesto por los Planes de Acción de las conferencias internacionales se mantuvieron, en el Perú, dentro del plano formal, pues no logró el fortalecimiento de valores democráticos.

El mayor logro de la creación de plataformas de deliberación entre Estado y sociedad civil fue otorgar a grupos como las ONG la capacidad de participar en el sistema, pero sin brindarles la posibilidad de cambiar o incidir en las políticas públicas en términos reales. Es importante notar que en el caso de la MT, la UNFPA dejaba de incluir en las relatorías de las reuniones las menciones a las esterilizaciones forzadas, lo cual nos permite inferir que no le resultaba conveniente que a pesar de haber sido la promotora de la MT, y teniendo una agenda compatible con la de las ONG, no las haya apoyado en los reclamos al Estado por estos hechos.

Esta reflexión acerca de la sociedad civil profesional en el Perú nos sugiere, también, dos implicancias teóricas. En primera instancia, las teorías de la sociedad civil contemporánea proponen que esta debe estar constituida por ciudadanos críticos con capacidad de deliberación, enfocados en la construcción de los espacios necesarios para conseguir el bien común. Estos ciudadanos o grupos de ciudadanos deberían tener la capacidad de fiscalizar al Estado en el momento que éste no cumple con lo que se espera de él, lo cual se puede comprender gracias al concepto de Peruzzotti del *accountability social*. En este espacio y en base a esta relación deliberativa, las ONG feministas o de derechos humanos entran a tallar: ambos grupos tienen como fin la ampliación

de derechos de todos los ciudadanos dentro de una sociedad. Se puede afirmar entonces que las ONG feministas cumplían con las condiciones que propone la teoría liberal sobre lo que la sociedad civil debe ser y cómo debe actuar⁴⁰. Sin embargo, estas fallaron en su intención de hacer efectivas sus demandas frente al gobierno para cambiar las políticas de Estado.

En el Perú, sin embargo, la sociedad civil feminista estaba enfocada en conseguir una sociedad más justa y en la búsqueda de la expansión de los derechos de uno de los grupos más vulnerables de la sociedad. No tuvo la capacidad de fiscalizar al Estado ni de mantenerse unida para la consecución de esos fines.

Esta tesis demuestra que las relaciones entre el Estado peruano y dos ONG feministas expusieron la *maleabilidad* de la agenda del movimiento con respecto a los derechos reproductivos y sexuales de las mujeres. En este sentido, se dejó de lado la búsqueda de algunos de los más importantes fines del movimiento una vez que se empezó a colaborar con el Estado. Cuando esta relación se debilitó debido a la crisis desatada por las AQV, se puso en evidencia que la sociedad civil feminista no se encontraba integrada. Por ello se entiende que a inicios de la década del 2000 la búsqueda conjunta de una agenda feminista resultara una empresa cuando menos difícil.

Ante eso, es importante pensar acerca de qué tipo de sociedad civil es aquella que puede lograr un verdadero impacto y fiscalización al Estado, así como también repensar de qué otras formas, a parte de las oficiales, es que la

⁴⁰ Siendo estas, además, conformadas por profesionales y con capacidad de crítica.

sociedad civil feminista podría tener una verdadera influencia en las decisiones estatales. Como podemos reconocer en la actualidad, a pesar de vivir en un contexto de democracia, la agenda feminista no logra ser tomada en cuenta plenamente por el Estado. Por lo anterior, esbozamos las siguientes preguntas: ¿cuáles serían los requisitos, para que un grupo profesional y crítico, tal cual lo propone la teoría política contemporánea, que lucha por disminuir las injusticias contra las mujeres en el Perú, pueda ser efectivo a la hora de presentar sus demandas? ¿Se puede decir, entonces, que la sociedad civil tal cual ha sido pensada es capaz de generar los cambios que se propone? Esperamos que esta investigación ayude a generar una línea de trabajo en donde se puedan abordar estas interrogantes.

BIBLIOGRAFÍA

ÁLVAREZ, Sonia

- 1997 "El Estado del movimiento y el movimiento del Estado" Consulta web: 28/04/2012. Disponible en:
<<http://agendadelasmujeres.com.ar/notadesplegada.php?id=1313>>

ARCE, Moisés

- 2010 *El fujimorismo y la reforma del mercado en la sociedad peruana*. Lima: IEP.

BARRIG, Maruja

- 1986 *Democracia emergente y movimiento de mujeres*. Lima: DESCO
- 1992 *La emergencia social en el Perú / Lidia Elías, Lisbeth Guillén*. Lima: ADEC-ATC
- 1997 Comentarios a la ponencia "El movimiento feminista y el Estado los avatares de una agenda propia de Virginia Vargas". En: *Socialismo y participación* -- No. 80
- 1998 "Los malestares del feminismo latinoamericano: una nueva lectura". Documento preparado para el encuentro de la Latin American Studies Association, septiembre. Chicago: Tiempos Modernos Consultores.
- 2002 "La persistencia de la memoria. Feminismo y Estado en el Perú de los 90" En: PANFICHI, Aldo (coordinador). *Sociedad Civil, Esfera Pública y Democratización en América Latina: Andes y Cono Sur*. México D.F.: PUCP, FCE. Pp. 578-609.
- 2007 *Fronteras interiores: identidad, diferencia y protagonismo de las mujeres* Lima: IEP

BARRIG, Maruja y Virginia VARGAS

- 2000a "Una agenda feminista: el rescate de la utopía" En: OLEA, Cecilia e Ivonne MACCASI (editoras). *Al rescate de la utopía: reflexiones para una agenda feminista del nuevo milenio*. Lima: Flora Tristán.

- 2000b "Conclusiones" En: OLEA, Cecilia e Ivonne MACCASI (editoras). *Al rescate de la utopía: reflexiones para una agenda feminista del nuevo milenio*. Lima: Flora Tristán.

BEAUMONT, Martín

- 1996 "Algo de Estado, algo de Empresa... Las ONG en el Perú de los noventa" En: ORDÓÑEZ, Annie. *Los desafíos de la cooperación*. Lima: DESCO.

BOBADILLA, Percy y Engelbert BARRETO

- 2000 "Las ONG y el Estado en torno a las políticas sociales" En: *Revista de Ciencias Sociales (RCS)*, Vol. VI, No. 3, Septiembre-Diciembre, pp. 437-461.

BONINI, Cecilia y Virginia VARGAS

- 2000 *Las mujeres en el Perú de los 90: un desafío político y de género : entrevista a Virginia Vargas / Celina Bonini*. En *Socialismo y participación* -- No. 89 (Dic. 2000)

CHARLOT, Clotilde

- 2000 *Meeting our Beijing commitments: IDB progress 1995-2000*. Washington, D. C.: Inter-American Development Bank.

COHEN Jean, Andrew Arato

- 2002 *Sociedad Civil y Teoría Política*. México: Fondo de Cultura Económica.

COMITÉ DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS DE LA MUJER (CLADEM)

- 1999 *Nada Personal - Reporte de Derechos Humanos sobre la Aplicación de la Anticoncepción Quirúrgica en el Perú 1996-1998*. Lima: CLADEM.
- 2007 *Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer: 25 años de su vigencia en el Perú*. Lima: CLADEM, UNFPA.
- 1999 "Las ONG peruanas responden al discurso del presidente del Perú Alberto Fujimori Fujimori". Pronunciamiento.

CMP FLORA TRISTÁN

- 2003 *Informe 2003: violencia familiar, violencia sexual, aborto, derechos reproductivos*. Lima: CMP Flora Tristán.

CONWAY, Margareth

- 1986 *La Participación Política en los Estados Unidos*. Gernika: México

COMISIÓN PERMANENTE DE LOS DERECHOS DE LA MUJER Y DEL NIÑO

- 1994 *Informe Nacional sobre la Mujer*. Documento preparado para la Cuarta Conferencia Mundial Sobre la Mujer – Beijing 1995. Lima: Ministerio de Justicia. Consejo Nacional de Derechos Humanos.

DADOR, Jennie

- 2005 Recomendaciones políticas para el cumplimiento de las metas de desarrollo del milenio. Lima: CMP Flora Tristán.

EL PERUANO

- 1996a “Planificación familiar mejora niveles de vida”. *El Peruano*. Lima, 20 de febrero, p. a-3
- 1996b “BM incrementa ayuda en planificación familiar”. *El Peruano*. Lima, 25 de febrero, p. a-4
- 1996c “Gobierno impulsará programa de planificación familiar”. *El Peruano*. Lima, 13 de abril, p. a-3.
- 1996d “Perú tendrá en agosto un nuevo Programa Nacional de Población”. *El Peruano*. Lima, 28 de junio, p. a-5.
- 1996e “Planificación no se promueve con estímulos”. *El Peruano*. Lima, 2 de julio, p. a-3.
- 1996f “Desmienten supuesto plan de incentivos para esterilización”. *El Peruano*. Lima, 5 de julio, p. a-4.
- 1996g “Planificación familiar es estrategia contra pobreza”. *El Peruano*. Lima, 16 de julio, p. a-2.
- 1996h “Investigan documento sobre esterilización”. *El Peruano*. Lima, 19 de julio, a-4.
- 1996i “Planes de salud reproductiva están en marcha”. *El Peruano*. Lima, 19 de julio, a-6.
- 1997a “Mayor inversión para la salud reproductiva”. *El Peruano*. Lima, 3 de noviembre, p. a-6
- 1997b “Anticoncepción voluntaria”. *El Peruano*. Lima, 15 de diciembre, p. a-6.

DEFENSORÍA DEL PUEBLO DEL PERÚ

- 1998 *Anticoncepción quirúrgica voluntaria I. Casos investigados por la Defensoría del Pueblo*. Informe no. 7. Lima: Defensoría del Pueblo.
- 1999a *La aplicación de la anticoncepción quirúrgica y los derechos reproductivos II. Casos Investigados por la Defensoría del Pueblo*. Informe no. 27. Lima: Defensoría del Pueblo.
- 1999b *Observaciones a la tercera edición del Manual de Normas y Procedimientos para la Anticoncepción Quirúrgicas Voluntaria*. Informe no. 25. Lima: Defensoría del Pueblo.

EL COMERCIO

- 1995a "Planificación familiar es un problema de salud, señala el decano del Colegio Médico". *El Comercio*. Lima, 13 de agosto de 1995, A7.
- 1995b "Fecundidad y pobreza van de la mano, asegura jefe del INEI". *El Comercio*. Lima, 13 de agosto de 1995, A7
- 1995c "Colegio Médico fija posición sobre los métodos anticonceptivos". *El Comercio*. Lima, 25 de agosto de 1995, A8.
- 1995d "Conferencia episcopal critica posición del Colegio Médico sobre planificación familiar". *El Comercio*. Lima, 25 de agosto de 1995, A8.
- 1996 "Disminuyó este año ritmo de crecimiento de población peruana". *El Comercio*. Lima, 10 de julio de 1996, Portada y A9.
- 1998a "Pagaron a viudos para no denunciar muerte de esposas esterilizadas". *El Comercio*. Lima, 24 de enero de 1998, Portada y A16.
- 1998b "Obispos anuncian que esterilización ha sido aplicada de manera coercitiva". *El Comercio*. Lima, 24 de enero de 1998, A6.
- 1998c "Importante pronunciamiento sobre planificación familiar". *El Comercio* (Editorial). Lima, 25 de enero de 1998, A2.
- 1998d "Congresistas piden investigar campañas de esterilización". *El Comercio*. Lima, 13 de enero de 1998, A4.
- 1998e "Ministerio de Salud investigará abusos en prácticas de esterilización". *El Comercio*. Lima, 17 de enero de 1998, A4.
- 1998f "La dignidad de la mujer" por Juan Luis Cipriani. *El Comercio*. Lima, 31 de enero de 1998.
- 1998g "Ley de Dios" por Juan Luis Cipriani. *El Comercio*. Lima, 25 de enero de 1998.

EXPRESO

- 1998 "Gobierno perfeccionará programa de planificación". *Expreso*. Lima, 25 de enero de 1998, p. 7

EWIG, Christina

- 2012 *Neoliberalismo de la segunda ola. Género, raza y reforma del sector salud en el Perú*. Lima: IEP.

FUJIMORI, Alberto

- 1990 "Mensaje a la Nación" ante el Congreso el 28 de julio de 1990. En: <<http://www.congreso.gob.pe/museo/mensajes/Mensaje-1990.pdf>>

1994 "Mensaje a la Nación" ante el Congreso el 28 de julio de 1994. En: <<http://www.congreso.gob.pe/museo/mensajes/Mensaje-1994.pdf>>

1995 "Mensaje a la Nación" ante el Congreso el 28 de julio de 1995. En: <http://www.congreso.gob.pe/museo/mensajes/Mensaje-1995.pdf>

1997 "Discurso de Inauguración" en Ministerio de Salud. Seminario Internacional Reforma del Sector Salud. Lima: Ministerio de Salud.

GESTIÓN

1995 "Organizaciones feministas apoyan política de control natal". *Gestión*. Lima, 1 de agosto de 1995, p. 2.

GOMÁRIZ, Enrique

1992 "Los estudios de género y sus fuentes epistemológicas: periodización y perspectivas" En: *Ediciones de las Mujeres*, No 17, Isis Internacional, pp. 83-110.

GÜEZMEZ, Ana

2000 "Presentación y análisis de la experiencia de la Mesa Tripartita de seguimiento a la CIPD" En: OLEA, Cecilia e Ivonne MACCASI (editoras). *Al rescate de la utopía: reflexiones para una agenda feminista del nuevo milenio*. Lima: Flora Tristán.

HABERMAS, JÜRGEN

2001 *Facticidad y validez : sobre el derecho y el estado democrático de derecho en términos de teoría del discurso*. Madrid : Trotta

HERA: HEALTH, EMPOWERMENT, RIGHTS & ACCOUNTABILITY

S/F *Salud y Derechos Sexuales y Reproductivos de las Mujeres: Hojas de Acción*. Nueva York.

LA REPÚBLICA

1995a "Las mujeres al poder". *La República*. Lima, 14 de enero, p.12.

1995b "Por iniciativa del Movimiento Manuela Ramos: Tarjetas sobre mujeres andinas presentan a cumbres mundiales". *La República*. Lima, 5 de marzo, p. 44.

1998a "Esterilización forzada es un acto inhumano". *La República*. Lima, 25 de febrero de 1998, pp. 18-19

1998b "Testimonio de dos mujeres y un médico". *La República*. Lima, 26 de febrero de 1998, p. 16

LEVITSKY, Steven y Lucan WAY

2004 *Elecciones sin democracia. El surgimiento del autoritarismo competitivo*. En: Estudios Políticos n°24, enero-julio 2004 (159-176).

LOVENDUSKI, Joni (ed.)

2009 *State Feminism and Political Representation*. Cambridge University Press.

MACKINNON, Catharine

1995 *Hacia una teoría feminista del Estado*. Traducción de Eugenia Martín. Colección Feminismos. Madrid: Ediciones Cátedra, Universitat de València, Instituto de la Mujer.

MANKY, Omar

2011 "El día después del tsunami. Notas para comprender a los sindicatos obreros peruanos en las últimas décadas del siglo XX" En: *Debates en Sociología*, No. 36. Lima: PUCP.

MINISTERIO DE JUSTICIA

1995 *Informe Nacional de la Mujer: Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer Beijing, China*. Perú.

MINISTERIO DE SALUD

1996 "Programa de Salud Reproductiva y Planificación Familiar 1996-2000". Lima: MINSA

MOVIMIENTO MANUELA RAMOS

2007 Nuestros cuerpos, nuestras vidas. La Salud Sexual y Reproductiva en el Perú. Lima: Movimiento Manuela Ramos.

2008 Por una Ley General de Salud Sexual y Salud Reproductiva que garantice los derechos fundamentales de las personas. Lima: Movimiento Manuela Ramos.

ODONELL, Guillermo

2000 *Accountability Horizontal. La institucionalización legal de la desconfianza política*. En: Estado de derecho y democracia en América Latina.

OLEA, Cecilia

2007 *La trayectoria del movimiento feminista en el Perú*. En: Labrys, Études Féministes. Paris

OLEA, Cecilia e Ivonne MACCASI (editoras)

2000 *Al rescate de la utopía: reflexiones para una agenda feminista del nuevo milenio*. Lima: Flora Tristán

ORTNER, Sherry

- 1979 “¿Es la mujer con respecto al hombre lo que la naturaleza con respecto a la cultura?” En: HARRIS, Olivia y Kate YOUNG (compiladoras). *Antropología y feminismo*. Barcelona: Anagrama.

PANFICHI, Aldo

- 2002 Andes y el Cono sur: una visión panorámica al filo del siglo XXI. Prepared for delivery at the 2001 Meeting of the Latin American Studies Association

PATEMAN, Carole

- 2000 “El Estado de bienestar patriarcal” En *Contextos*, Año 2 No 5. Lima: Programa de Estudios de Género Pontificia Universidad Católica del Perú.

PERUZZOTTI, Enrique

- 2006 “La política del accountability social en América Latina”. En: Rendición de Cuentas, Sociedad Civil y Democracia en América Latina: Ernesto Isunza y Vera & Alberto Olvera (eds.): México, Manuel Porrúa Editores, 2006

RANKIN, Pauline y Jill VICKERS

- 2001 “Women’s Movements and State Feminism: Integrating Diversity into Public Policy”. Ottawa: Status of Women Canada’s Policy Research Fund.

REVERTER, Sonia

- 2011 “Los retos del feminismo institucional” En *Δαίμων. Revista Internacional de Filosofía*, Suplemento 4, pp. 223-229.

REYES, Esperanza

- 2000 “«No somos bultos para ser tratados así...»: El programa de planificación familiar” En *Allpanchis*, No. 56, pp. 107-128.

RHODE, Deborah

- 1994 “Feminism and the State” En: *Harvard Law Review*, Vol. 107, No 6, pp. 1181-1208. The Harvard Law Review Association.

ROUSSEAU, Stéphanie

- 2012 *Mujeres y Ciudadanía: las paradojas del neopopulismo en el Perú de los noventa*. Lima: IEP.

SALGADO, Luz

- 1997 “Política de salud reproductiva”. *El Peruano*. Lima, 27 de diciembre, p. a-6.

SEN, Amartya

- 2000 *Desarrollo y Libertad*. Barcelona: Planeta.

STETSON, Dorothy

- 2003 "The RINGS-Europe Comparative State Feminism Project: Applications to Study of Gender and Global Politics" Preparado para el Taller Internacional: *Gender, Globalization, and State Transformation: New Concepts Approaches in Political Research*. Hanse Wissenschaftskolleg/Delmenhorst and Centre for Feminist Studies, Bremen University, Germany. September 27-30.

STETSON, Dorothy y Amy MAZUR (editoras)

- 1995 *Comparative state feminism* Thousand Oaks, CA: Sage Publications.

TAMAYO, Julia

- 1996 "Las mujeres y el género como categorías en el discurso de los derechos humanos" En: HENRIQUEZ, Narda (editora). *Encrucijadas del saber: los estudios de género en las ciencias sociales*. Lima: PUCP. Facultad de Ciencias Sociales.

TANAKA, Martín

- 2002 "Las relaciones entre Estado y sociedad en el Perú" En: *América Latina Hoy*, 31. Ediciones Universidad de Salamanca. pp. 189-128

TOWNS, Anne

- 2010 "Women and States. Norms and Hierarchies in International Society". Nueva York: Cambridge University Press.

UNFPA - FONDO DE POBLACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS

- 1993a *Reunión Andina sobre Población y desarrollo*. Actas adicionales. Lima, Perú.
- 1993b *Informe provisional sobre los preparativos de la Conferencia*. Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo. Nueva York.
- 1994a *Plataforma de Acción para la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo*. El Cairo.
- 1994b *Proyecto de programa de acción de la conferencia internacional sobre la población y el desarrollo*. Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo. Nueva York.
- 1994c *Del Cairo a Beijing. Integrando las Recomendaciones del Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo con el Proyecto de Plataforma de Acción en la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer*. Lima.

- 1994d *Informe de la Conferencia internacional sobre la población y el desarrollo*. El Cairo.
- 1994e *Conferencia internacional sobre la población y el desarrollo: Programa de acción de la conferencia*". El Cairo.
- 1995 *IV Conferencia Internacional sobre la Mujer*. Propuestas que habrán de examinarse durante la preparación de un proyecto de declaración. Proyecto de Plataforma de Acción. Beijing.

USAID

- 2009 USAID's Family Planning Guiding Principles and U.S. Legislative and Policy Requirements. Consulta web: 29/08/2012. Disponible en:<
http://transition.usaid.gov/our_work/global_health/pop/restrictions.html>

VALENZUELA, María Elena

- 1997 Las mujeres y el poder: la acción estatal desde una perspectiva de género en Chile. Seminario *La participación social y política de las mujeres en Chile y Latinoamérica*.

VALLENAS, Sandra

- 2007 "De las AQV a la AOE: Diez años de políticas en salud sexual y reproductiva". En BARRIG, Maruja (ed.). *Fronteras interiores: identidad, diferencia y protagonismo de las mujeres*. Lima: IEP, pp. 279-302

VARCARCEL, Marcel.

- 2007 *Desarrollo y desarrollo rural: enfoques y reflexione*". Lima: PUCP.

VARGAS, Virginia

- 1986 "El poder como acción transformadora". En: *El zorro de abajo* -- no. 5 (jul. 1986) pp. 34-37
- 1989 *El aporte de la rebeldía de las mujeres*. Lima: Flora Tristán
- 1993 Los intereses de las mujeres y los procesos de emancipación. México, D.F.: UNAM. Programa Universitario de Estudios de Género.
- 1995 "Hemos ganado el derecho a tener derechos" Entrevista en *Cuestión de Estado*, No 16, pp. 22-29
- 2000 "El Fujimorismo y las mujeres: los riesgos de la democracia en la región" En *Socialismo y Participación*, No 88, septiembre, pp. 11-15.

VARGAS, Virginia y Cecilia OLEA

- 1997 "El movimiento feminista y el Estado: los avatares de la agenda propia" En: *Socialismo y participación*, No. 80, pp. 25-60

- 1998 "Los nudos de la región" En: OLEA, Cecilia (compiladora). *Encuentros, (des)encuentros y búsquedas: el movimiento feminista en América Latina*. Lima: Flora Tristán.

ZAUZICH, Maria-Christine

- 2000 *Perú: "Política de Población" y Derechos Humanos. Campañas de Esterilización 1996-1998*. Lima: Comisión Alemana Justicia y Paz.

ANEXOS

ENTREVISTAS

Los cargos mencionados son aquellos ejercidos cuando se llevaron a cabo las entrevistas.

1. **Rocío Silva Santisteban**, Directora de la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos (entrevistada el 22 de mayo de 2012)
2. **Stephanie Rousseau**, Investigadora invitada del IEP (entrevistada el 13 de junio de 2012)
3. **Cecilia Olea**, Investigadora del CMP Flora Tristán (entrevistada el 1 de junio y 28 de setiembre de 2012)
4. **Pepi Patrón**, Vicerrectora Académica de la PUCP (entrevistada el 5 de junio de 2012)
5. **Maruja Barrig**, (entrevistada el 2 de julio de 2012)
6. **María Isabel Cedano**, Directora PROMSEX (entrevistada el 19 de julio y 5 de octubre de 2012)
7. **Sandra Vallenás**, Profesora de la PUCP (entrevistada el 11 de setiembre de 2012)
8. **Denisse Chávez** ex integrante del CMP Flora Tristán (entrevistada el 15 de setiembre de 2012)
9. **Carolina La Rosa de Luque**, Directora de APROPO (4 de octubre de 2012)
10. **Daniel Aspícueta**, Director de INPPARES (16 de octubre de 2012)

